2019

Model Penguatan Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah dalam Meningkatkan Mutu Sekolah

KEMENTERIAN PENDIDIKAN & KEBUDAYAAN
REPUBLIK INDONESIA

MODEL PENGUATAN KEPALA SEKOLAH DAN PENGAWAS SEKOLAH

DALAM MENINGKATKAN MUTU SEKOLAH

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN
PUSAT PENELITIAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
2019

Model Penguatan Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah dalam Meningkatkan Mutu Sekolah

Tim Penyusun :
Diyan Nur Rakhmah W., S. Sos., M.A.
Dr. Idris HM Noor, M.Ed.
Dra. Ida Kintamani Dewi Hermawan, M.Sc.
Irsyad Zamjani, Ph.D.

ISBN : 978-602-0792-17-0

Penyunting :
Dr. Mahdiansyah, MA
Dra. Lucia H. Winingsih, MA, Ph.D.
Ir. Yendri Wirda, M.Si.

Desain Sampul dan Isi:
Genardi Atmadiredja, M.Sn.

Penerbit :
Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan, Badan Penelitian dan Pengembangan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Redaksi :
Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Gedung E Lantai 19
Jalan Jenderal Sudirman-Senayan, Jakarta 10270
Telp. +6221-5736365
Faks. +6221-5741664
Website: https://puslitjakdikbud.kemdikbud.go.id
Email: puslitjakbud@kemdikbud.go.id

Cetakan pertama, Juli 2019

PERNYATAAN HAK CIPTA
© Puslitjakdikbud/Copyright@2019

Hak cipta dilindungi undang-undang.
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit.

KATA SAMBUTAN

Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan, Badan Penelitian dan Pengembangan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 2019 telah menerbitkan Buku Hasil Penelitian. Penerbitan buku hasil penelitian ini dimaksudkan untuk menyebarluaskan hasil penelitian kepada berbagai pihak yang berkepentingan dan sebagai salah satu upaya untuk memberikan manfaat yang lebih luas dan wujud akuntabilitas publik.

Melalui buku ini diharapkan agar diketahui model penguatan peran kepala sekolah dan pengawas dalam meningkatkan mutu sekolah. Hasil penelitian ini telah disajikan di berbagai kesempatan secara terbatas, sesuai dengan kebutuhannya. Buku ini sangat terbuka untuk mendapatkan masukan dan saran dari berbagai pihak. Semoga buku ini dapat bermanfaat bagi para pengambil kebijakan dan referensi bagi pemangku kepentingan lainnya dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan dan kebudayaan.

Akhirnya, kami menyampaikan terima kasih dan apresiasi yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah membantu terwujudnya penerbitan buku hasil penelitian ini.

Jakarta, Juli 2019
Kepala Pusat,

Muktiono Waspodo

KATA PENGANTAR

Kepala sekolah dan pengawas sekolah merupakan sumber daya yang seyogianya dapat memberikan layanan dan pembinaan kepada personel sekolah serta upaya lain dalam rangka pengembangan sekolah yang efektif, efisien dan bermutu. Banyak kajian di Indonesia menyimpulkan bahwa peran pembinaan guru khususnya oleh kepala sekolah dan pengawas sekolah, memberikan dampak signifikan bagi kualitas pembelajaran yang diberikan guru di dalam kelas. Profesionalisme kepala sekolah dan pengawas sekolah menjadi isu kritikal dalam berbagai proses pendidikan karena menjadi salah satu faktor penentu untuk menciptakan iklim yang kondusif bagi peningkatan kualitas pendidikan dan pengembangan sumber daya manusia khususnya yang berada dalam lingkungan sekolah. Dinamika dan perubahan yang terjadi dalam lingkungan pendidikan, membutuhkan peran dan keterlibatan kepala sekolah dan pengawas sekolah untuk mampu mengantisipasi, mengadaptasi dan memberikan respon terhadap berbagai perubahan tersebut, sehingga sekolah juga dapat tetap bertumbuh dan mengembangkan dirinya.

Supervisi menjadi salah satu peran kepala sekolah dan pengawas sekolah yang keberadaannya saling memberikan pengaruh yang bersifat kausal. Supervisi sebagai salah satu dimensi penting dalam mempengaruhi kompetensi kepala sekolah dan pengawas

sekolah, secara langsung maupun tidak memberikan pengaruh pada mutu sekolah. Hasil supervisi yang dilakukan oleh pengawas sekolah, akan memberikan pengaruh terhadap kinerja kepala sekolah dan guru, baik dalam hal pembelajaran, maupun manajemen/pengelolaan sekolah.

Penelitian ini bertujuan memberi solusi atas berbagai kendala yang ditemukan dalam praktik supervisi oleh kepala sekolah dan pengawas sekolah, dalam bentuk rekomendasi model penguatan kepala sekolah dan pengawas sekolah dalam meningkatkan mutu sekolah. Telaahan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pelaksanaan supervisi oleh kepala sekolah dan pengawas sekolah (baik supervisi akademik maupun manajerial) serta strategi penguatan kepala sekolah dan pengawas sekolah dalam pelaksanaan peran supervisi tersebut.

Tiada gading yang tak retak, penelitian ini *pun* belumlah sempurna. Namun dengan segala keterbatasan, kami berharap kehadiran penelitian ini dapat memperkaya khasanah kajian ilmiah tentang kepala sekolah dan pengawas sekolah, memberikan manfaat dan pertimbangan ilmiah kebijakan penguatan kepala sekolah dan pengawas sekolah dalam rangka meningkatkan mutu sekolah.

Jakarta, Desember 2018

Tim Peneliti

DAFTAR ISI

KATA SAMBUTAN .... **i**
KATA PENGANTAR .... **iii**
DAFTAR ISI .... **iv**

1. PENDAHULUAN **1**
A. Latar Belakang 1
B. Permasalahan 22
C. Pertanyaan Penelitian 22
D. Tujuan Penelitian 23
E. Ruang Lingkup/Batasan 23
F. Manfaat Penelitian 24

2. KAJIAN PUSTAKA **25**
A. Kerangka Teori 25
B. Praktik Baik Pengawasan Guru oleh Kepala Sekolah di Lima Negara 40
C. Rancangan Model 47
D. Kerangka Berpikir Penelitian 50

3. METODE PENELITIAN **51**
A. Pendekatan Penelitian 51
B. Tempat dan Waktu Penelitian 58
C. Teknik Pengumpulan Data 60
D. Teknik Analisis Data 61

4. TEMUAN DAN PEMBAHASAN **64**
A. Kepala Sekolah 64

B. Pengawas Sekolah... 101
C. Strategi Penguatan Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah.. 142
D. Model Penguatan Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah.. 179

5. PENUTUP..187
A. Simpulan.. 187
B. Rekomendasi... 189

DAFTAR PUSTAKA..190

1 PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Mutu pendidikan menjadi salah satu tuntutan yang harus dipenuhi sebuah negara agar mampu bersaing secara global dengan negara lain. Mutu pendidikan selalu dikaitkan dengan hasil capaian siswa baik berupa ujian sekolah, ujian nasional, dan survei yang dilakukan oleh berbagai lembaga.

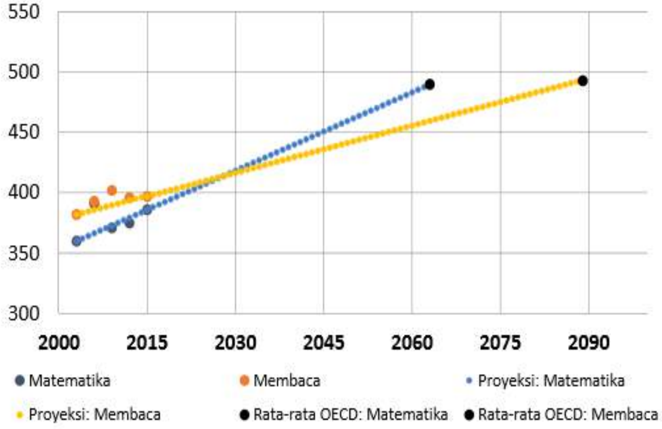
Di Indonesia, ukuran mutu pendidikan sering dikaitkan dengan data yang tergambar dalam survei hasil belajar siswa yang dilihat dari tiga kompetensi dasar siswa, yaitu sains, membaca, dan matematika, salah satunya adalah *Trend* Pencapaian *Programme for International Student Assessment* (PISA) tahun 2009-2015. Survei ini menempatkan Indonesia pada peringkat 403 untuk kemampuan sains, 397 untuk kemampuan membaca dan 386 untuk kemampuan Matematika (OECD, 2015).

Sumber: ACDP Indonesia diolah dari OECD (2015).

Grafik 1.1 Tren Pencapaian PISA 2009-2015

Indikator lain yang menunjukkan rendahnya kompetensi siswa dalam bidang sains, membaca, dan matematika terlihat pada hasil skor Asesmen Kompetensi Siswa Indonesia (AKSI)/*Indonesia National Assessment Programme* (INAP) yang menunjukkan bahwa sebanyak 77,13% siswa memiliki kemampuan kurang dalam matematika, 46,83%, kurang dalam membaca, dan 73,61% kurang dalam sains (Puspendik, 2017). Dari hasil survei yang banyak dirilis menunjukkan bahwa skor siswa Indonesia pada ketiga bidang ilmu belum mengalami peningkatan signifikan sepanjang tahun 2009 sampai dengan 2015 dan cenderung berkembang lambat. Penelitian *The* SMERU *Research Institute* melalui Program *Research on Improving Systems of Education* (RISE) di Indonesia Tahun 2018 menyatakan bahwa upaya peningkatan pembelajaran melalui penetapan proyeksi kemampuan sains, membaca, dan matematika di Indonesia bergerak terlalu lambat jika

dibandingkan dengan proyeksi kemampuan siswa pada tiga bidang tersebut dan kemampuan rata-rata negara OECD lain oleh karena beberapa faktor yang mempengaruhinya (SMERU, 2018).



Sumber: The SMERU Research Institute (2018).

Grafik 1.2 Peningkatan Pembelajaran Siswa Indonesia

Kajian Inovasi untuk Anak Sekolah Indonesia Tahun 2016 menyimpulkan bahwa terdapat lima faktor yang mempengaruhi mutu belajar siswa di sekolah, yaitu praktik mengajar, guru, siswa, internal sekolah, dan lingkungan eksternal sekolah (INOVASI, 2016). Capaian hasil belajar siswa berkorelasi dengan kualitas guru yang menjadi kunci dalam setiap proses belajar mengajar. Oleh karena itu, selain kompetensi dasar siswa pada tiga bidang yang banyak dirilis oleh lembaga survei di atas, kualitas guru juga menjadi salah satu indikator dalam menilai

mutu belajar siswa. Hasil Uji Kompetensi Guru (UKG) yang dilakukan pada tahun 2015 menunjukkan bahwa secara umum, kompetensi guru di 34 provinsi bernilai rendah di dua bidang penguasaan, yaitu kompetensi pedagogik dan profesional (Kemendikbud, 2015). Hasil UKG tersebut menunjukkan nilai kompetensi pedagogik dan kompetensi profesional guru masih berada di bawah rata-rata nilai 60 (skala 10-100).

Kepala sekolah dan pengawas sekolah memiliki peran dalam pembinaan guru yang sedikit banyak berpengaruh pada mutu sekolah. Banyak kajian di Indonesia menyimpulkan bahwa peran pembinaan guru khususnya oleh kepala sekolah, memberikan dampak besar bagi kualitas pembelajaran yang diberikan guru di dalam kelas. Kajian sistematis *(systematic review)* yang dilakukan INOVASI tahun 2016 tentang Intervensi, Praktik dan Faktor Kontekstual terkait dengan Hasil Literasi dan Numerasi Siswa di Indonesia menemukan bahwa sebagian besar penelitian tentang mutu hasil belajar siswa di Indonesia menunjukkan bahwa keterampilan manajerial dan supervisi kepala sekolah memberikan pengaruh paling kuat dalam hasil pembelajaran siswa, khususnya dalam bidang numerasi (INOVASI, 2016).

Sumber: INOVASI (2016).

Grafik 1.3 Faktor yang Mempengaruhi Hasil Belajar Numerasi

Sama halnya dengan kepala sekolah, keberadaan pengawas sekolah juga sama pentingnya. Pembinaan guru oleh kepala sekolah dan pengawas sekolah memberikan pengaruh pada kinerja guru, seperti hasil kajian Prihatni (2014) yang menyimpulkan bahwa kontribusi pembinaan kepala sekolah dan pengawas sekolah memberikan pengaruh signifikan terhadap kinerja guru dan hasil pembelajaran, di samping variabel lain seperti sarana dan prasarana, pembiayaan, dan partisipasi orang tua. Atas dasar hal tersebut, skor yang disurvei oleh banyak lembaga dengan beragam metode pengumpulan data dan hasil UKG menggambarkan belum optimalnya pembinaan yang dilakukan kepala sekolah dan pengawas sekolah. Korelasi positif antara keberadaan kepala sekolah, pengawas sekolah dan guru,

menjadi sebab mengapa kompetensi guru yang rendah erat kaitannya dengan kompetensi dan komitmen pengawas sekolah serta kepala sekolah dalam membimbing guru di sekolah yang juga rendah (Kemendikbud, 2015).

Proses pendidikan saat ini dihadapkan pada tantangan dan harapan untuk menghasilkan peserta didik yang memiliki kecakapan abad ke-21 seperti berpikir kritis (*critical thinking skills*), kreatif (*creativity skills*), komunikatif (*communication skills*), dan kolaboratif (*collaboration skills*). Oleh karena itu, diperlukan guru yang memiliki kemampuan (*abilities*), keterampilan dasar (*basic skill*), dan keterampilan lintas fungsional (*cross functional skill*) yang dapat lebih banyak dikembangkan (*World Economic Forum*, 2017).

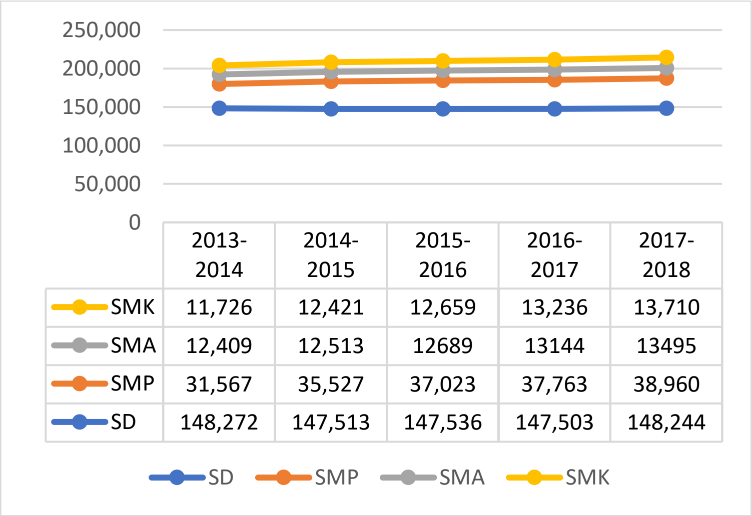
Tabel 1.1 Keterampilan dan Pengetahuan Guru yang Perlu Dikembangkan

Sumber: World Economic Forum (2017).

Kepala sekolah sebagai puncak pimpinan di sekolah memiliki peran dominan dalam kegiatan belajar mengajar, sehingga dituntut untuk memiliki kriteria tertentu guna mencapai kepemimpinan yang efektif (Subandono, 2011). Kepemimpinan kepala sekolah dalam membimbing guru berbanding lurus dengan pengembangan kompetensi guru. Beberapa kajian menunjukkan bahwa kepemimpinan kepala sekolah yang baik akan meningkatkan minat guru dalam melaksanakan kegiatan sekolah dan menciptakan kepuasan mengajar pada guru. Pola komunikasi dan hubungan profesional antara kepala sekolah dan guru juga memberikan dampak pada mutu pendidikan yang dihasilkan di sekolah. Kerja sama antara kepala sekolah dan guru dengan didukung pola komunikasi yang baik berdampak pada perkembangan sekolah dan hasil belajar siswa yang memuaskan (Firmaningsih, 2015).

Guru memegang peranan penting dalam pembelajaran, sehingga peningkatan kemampuan guru sangat diperlukan, salah satunya melalui pengawasan/supervisi kepala sekolah. Dalam melaksanakan tugas supervisinya, seorang kepala sekolah memantau secara langsung proses belajar dan mengajar yang dilakukan oleh guru, yang kemudian hasil dari supervisi tersebut ditindaklanjuti untuk perbaikan bagi guru mengenai substansi pembelajaran, yang dalam hal ini dinamakan sebagai supervisi akademik. Salah satu kegagalan kepala sekolah disebabkan oleh rendahnya keterampilan individu kepala sekolah dalam mengelola organisasi beserta dengan sumber daya di dalamnya.

Oleh karena itu, kemampuan kepala sekolah memberdayakan khususnya sumber manusia di dalam sekolah, akan menentukan kualitas sumber daya dalam sekolah tersebut. Kepala sekolah perlu mendorong guru untuk mengembangkan kemampuan individunya secara formal maupun informal. Bersamaan dengan hal tersebut, kepala sekolah juga dituntut untuk meningkatkan kapasitas dirinya karena peningkatan kapasitas kepala sekolah memberikan dampak pada kualitas supervisi yang dilakukan kepada guru.



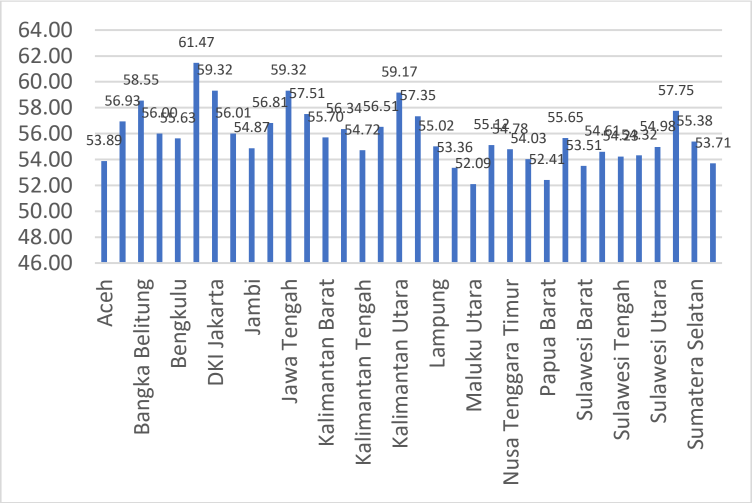
	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
SMK	11,726	12,421	12,659	13,236	13,710
SMA	12,409	12,513	12689	13144	13495
SMP	31,567	35,527	37,023	37,763	38,960
SD	148,272	147,513	147,536	147,503	148,244

Sumber: Pusat Data dan Statistik Pendidikan, Kemendikbud (2018).

Grafik 1.4 Perkembangan Jumlah Kepala Sekolah di Indonesia 2013-2018

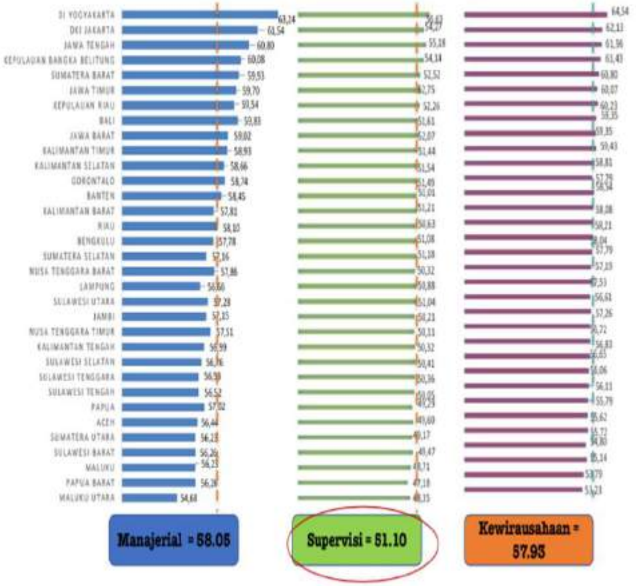
Dari jumlah kepala sekolah sebanyak 209.907 orang pada tahun 2015 (semua jenjang), sekitar 79% kepala sekolah mengikuti uji

kompetensi kepala sekolah (UKKS), yaitu sejumlah 166.334 orang. Hasil UKKS menunjukkan bahwa 43,0% kepala sekolah memiliki skor UKKS yang berada di bawah rata-rata nasional (55,8). Apabila dilihat berdasarkan rerata dimensi yang diukur dalam UKKS, dimensi supervisi mendapatkan nilai paling rendah jika dibandingkan dengan dua dimensi lainnya, yaitu manajerial dan kewirausahaan (lihat Grafik 1.6). Data tersebut, mengindikasikan bahwa kemampuan kepala sekolah dalam melakukan supervisi masih rendah dan layak menjadi perhatian dalam upaya peningkatan kompetensi kepala sekolah.



Sumber: Direktorat Pembinaan Tenaga Kependidikan, Ditjen GTK, Kemendikbud (2015).

Grafik 1.5 Hasil Uji Kompetensi Kepala Sekolah Tahun 2015 (N = 166334)



Grafik 1.6 Rerata Dimensi pada Uji Kompetensi Kepala Sekolah Tahun 2015 (N = 166.334)

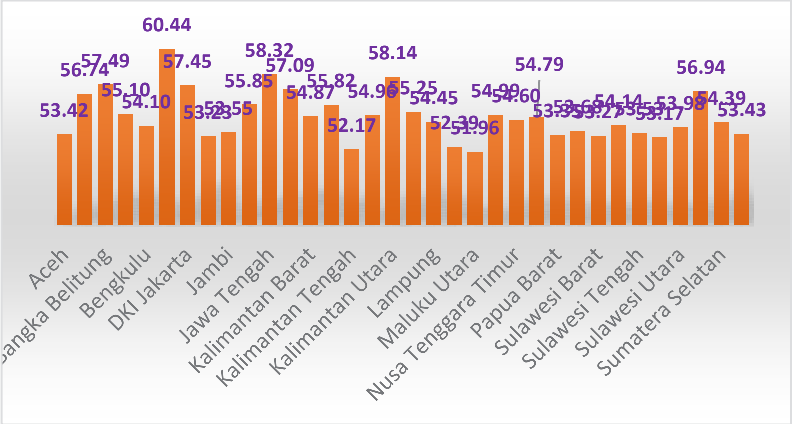
Kualitas kepala sekolah dan guru dalam proses belajar mengajar pada siswa, tidak dapat dilepaskan dari keberadaan pengawas sekolah. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 143, Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya, menetapkan tugas pengawas sekolah, yaitu melaksanakan tugas pengawasan akademik dan manajerial pada satuan pendidikan yang meliputi penyusunan program pengawasan, pelaksanaan pembinaan, pemantauan pelaksanaan Standar Nasional

Pendidikan, penilaian, pembimbingan dan pelatihan profesional guru, evaluasi hasil pelaksanaan program pengawasan, dan pelaksanaan tugas pengawasan di daerah khusus.

Kualifikasi pengawas sekolah merupakan salah satu faktor yang dinilai mampu mendukung pengawas sekolah dalam menjalankan perannya sebagai seorang supervisor pendidikan. Standar pengawas sekolah yang diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 12, Tahun 2007 tanggal 28 Maret 2007 telah menetapkan kualifikasi pendidikan minimal pengawas sekolah, yaitu:

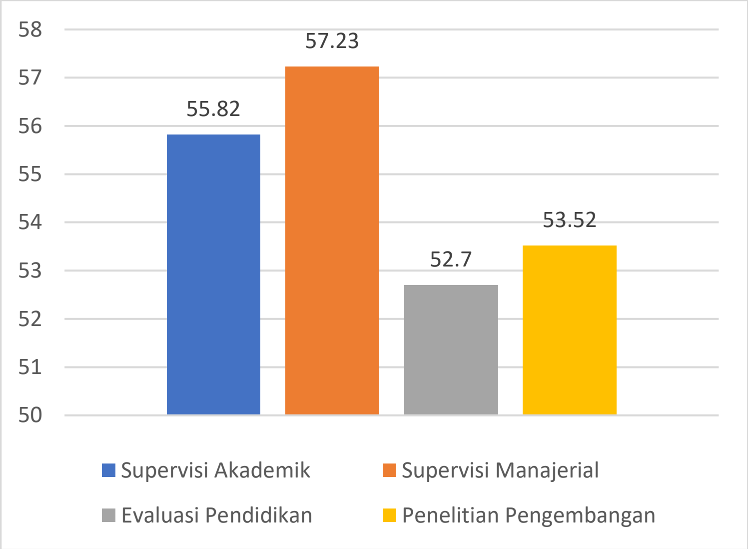
1. Minimum sarjana atau strata satu/D-IV bagi pengawas Taman Kanak-Kanak/Raudhatul Athfal (TK/RA) dan Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI);
2. Minimum sarjana strata dua bagi pengawas Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah (SMP/MTs), Sekolah Menengah Atas/Madrasah Aliyah (SMA/MA) dan Sekolah Menengah Kejuruan/Madrasah Aliyah Kejuruan (SMK/MAK) dengan berbasis sarjana S1 pada rumpun mata pelajaran yang relevan; dan
3. Bersertifikat sebagai guru dan berpengalaman kerja minimal 8 tahun atau menjadi kepala sekolah minimal 4 tahun, pangkat/golongan PNS adalah III/c dan usia maksimal 50 tahun, memenuhi kompetensi pengawas dan lulus seleksi pengawas.

Selain kualifikasi akademik, pengawas sekolah juga harus memiliki aspek kompetensi kepribadian/karakter, sosial, kepengawasan manajerial, kepengawasan akademik, evaluasi pendidikan, penelitian dan pengembangan. Seluruh aspek tersebut kemudian menjadi unsur penilaian yang diukur pada uji kompetensi pengawas sekolah (UKPS). Tidak jauh berbeda dengan UKKS, hasil UKPS juga belum menunjukkan hasil yang cukup baik. Data hasil UKPS yang dilaksanakan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 2015 pada 24.293 pengawas sekolah pada beragam jenis, jenjang, dan masa kerja menggambarkan bahwa kompetensi pengawas sekolah masih rendah, khususnya pada kompetensi evaluasi pendidikan dengan rata-rata skor sebesar 52,7 (lihat Grafik 1.8).



Sumber: Direktorat Pembinaan Tenaga Kependidikan, Ditjen GTK, Kemendikbud (2015).

Grafik 1.7 Hasil Uji Kompetensi Pengawas Sekolah Tahun 2015 (N = 24.293)



Sumber: Ditjen GTK Kemendikbud (2015).

Grafik 1.8 Rerata Dimensi pada Uji Kompetensi Pengawas Sekolah Tahun 2015 (N = 24.293)

Sejalan dengan laporan Kemendikbud, kajian *Analytical and Capacity Development Partnership* (ACDP) juga menunjukkan bahwa pengawas sekolah memiliki kompetensi yang rendah dalam melakukan supervisi akademik, evaluasi pendidikan, dan penelitian dan pengembangan (ACDP, 2013). Selain itu, penilaian lingkungan sekolah terhadap peran pengawas sekolah juga belum cukup baik. Kajian Maulana (2012) menyimpulkan bahwa terdapat kesenjangan persepsi guru terhadap peran pengawas sekolah, dan persepsi terendah adalah tentang peran pengawas dalam pengembangan kurikulum sekolah. Pengawas sekolah dipersepsikan tidak memiliki kemampuan dan

kapabilitas dalam memahami objek supervisinya khususnya yang berkenaan dengan substansi mata pelajaran. Jabatan pengawas sekolah juga masih dinilai sebagai jabatan yang difungsikan untuk memperpanjang usia pensiun dan seringkali mengakomodir kepala sekolah yang bermasalah dengan hukum, tidak berkinerja, dan tempat menimbun sejumlah aparatur yang tidak terpakai lagi (Rupaedi, 2012).

Latar belakang politis dalam sistem pengangkatan dan penempatan pengawas sekolah maupun kepala sekolah sebagai dampak dari pemberian otonomi daerah, semakin mendukung rendahnya pemahaman keduanya pada substansi pengajaran/penguasaan pada bidang pelajaran (Surya, 2012), belum lagi ditambah dengan faktor internal pengawas sekolah maupun kepala sekolah yang dinilai tidak adil dan bijaksana, dan tak jarang melakukan penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan (Firmaningsih, 2015).

Berbagai kondisi di atas, sedikit banyak memberikan pengaruh pada kapasitas pengawas sekolah dalam menjalankan perannya untuk melakukan pembinaan terhadap guru dan kepala sekolah serta pemahaman pengawas sekolah tentang tugas kepengawasan yang melekat dalam jabatannya. Kemampuan pengawas sekolah dalam menjalankan fungsi kepengawasan dan pembinaan, kenyataannya mengalami hambatan pada tataran implementasi. Gambaran di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan kegiatan pengawas sekolah saat ini lebih banyak pada pencatatan dokumen atau audit administrasi, sedangkan

tugas utama untuk melakukan pembinaan akademik belum optimal dilakukan walaupun beberapa pengawas sekolah memiliki kompetensi akademik yang mumpuni (ACDP, 2013).

Keterbatasan pelatihan atau bentuk peningkatan kompetensi bagi pengawas sekolah menjadi salah satu penyebab mengapa supervisi dan pembinaan yang dilakukan oleh pengawas sekolah ditafsirkan dan diimplementasikan berbeda oleh para pengawas sekolah di lapangan. Kondisi tersebut seperti yang dikemukakan Rojali, Pengawas Sekolah Tambun Selatan, Bekasi dalam diskusi yang dilaksanakan oleh ACDP tanggal 3 Agustus 2016, bahwa minimnya pelatihan dan peningkatan kompetensi lainnya berdampak bagi pelaksanaan tugas pokok pengawas sekolah dalam melakukan pengawasan, melatih, menilai, dan membina guru dan kepala sekolah di tingkat satuan pendidikan. Kurangnya pelatihan dan program pengembangan kemampuan pengawas sekolah menjadi salah satu faktor yang menyebabkan pengawas sekolah menemukan kesulitan dalam menjalin komunikasi yang efektif dengan guru dan unsur lain di sekolah (Mulyana, 2009).

Pelaksanaan supervisi akademik menjadi fokus utama temuan dalam kendala pelaksanaan tugas pengawas sekolah pada beberapa diskusi. Pada diskusi yang bertopik "Pengawas Sekolah Pemeran Penting di Balik Layar Penjaminan Kualitas dan Akuntabilitas Pendidikan" di Gedung Perpustakaan Kemendikbud pada tanggal 3 Agustus 2016 (Oebaidillah, 2016) menunjukkan bahwa permasalahan supervisi yang dilakukan

oleh pengawas sekolah dan kepala sekolah adalah terkait kurangnya pengetahuan dan kompetensi mereka dalam bidang studi guru yang berada di bawah kepengawasannya. Diskusi tersebut juga menemukan bahwa hampir tidak ada pengawas sekolah yang dapat menindaklanjuti keterkaitan pencapaian standar pendidikan dan perbaikan pembelajaran siswa. Kajian RAND (2012) juga menemukan hal yang sama, bahwa lebih dari 40% guru Indonesia tidak menerima *feedback* tentang cara mengajar mereka yang seharusnya diberikan oleh kepala sekolah dan pengawas sekolah. Kajian Maulana (2012) dapat menjadi salah satu jawaban mengapa hal tersebut terjadi, yaitu salah satunya karena hasil belajar siswa tidak memberikan dampak psikologis pada kinerja pengawas sekolah, sehingga pengawas sekolah tidak tertuntut untuk memperbaiki kualitas supervisi dan pembinaannya kepada sekolah. Kondisi tersebut berdampak pada terhambatnya pelaksanaan tugas kepala sekolah dalam mengembangkan kompetensi dirinya dan guru dalam menindaklanjuti *feedback* dari hasil supervisi yang dilakukan pengawas sekolah tersebut.

Pola hubungan dan komunikasi antara pengawas sekolah, kepala sekolah dan guru juga menjadi salah satu kendala yang menyebabkan fungsi kepengawasan yang dilakukan pengawas sekolah kepada kepala sekolah, serta kepala sekolah kepada guru, belum menghasilkan dampak positif bagi mutu sekolah. Hal ini terjadi karena baik pengawas sekolah maupun kepala sekolah memposisikan diri sebagai atasan dan tidak melibatkan guru atau

tenaga kependidikan lain dalam proses pengambilan kebijakan sekolah (Maulana, 2012).

Firmaningsih (2015) dalam tesisnya mengkaji tentang kepemimpinan kepala sekolah yang berpengaruh dalam pembentukan budaya sekolah, melakukan reformasi terhadap sistem pembelajaran di sekolah serta memberi peluang kepada guru untuk membawa perubahan dan keterbaruan. Demikian juga tesis yang dihasilkan oleh Subandono (2011), yang menyatakan bahwa kepala sekolah berperan dalam menciptakan suasana kerja yang baik melalui komunikasi dengan guru dan energi positif dalam membentuk sistem kerja dan merealisasikan program penjaminan mutu.

Kajian Surya (2012) menunjukkan perlunya pemetaan tenaga pengawas didasarkan pada kualifikasi pendidikannya dan perlunya pengembangan pengawas melalui diklat fungsional, melaksanakan kegiatan kolektif guru, membuat publikasi ilmiah atas hasil penelitian, dan membuat karya inovatif seperti teknologi tepat guna dan menciptakan karya seni. Maulana (2012) dalam tesisnya menyimpulkan adanya kesenjangan peran pengawas dengan yang diharapkan oleh guru, misalnya tentang pengembangan kurikulum sekolah dan menindaklanjuti hasil analisis kebutuhan siswa.

Sulistiono dkk (2017) melakukan kajian tentang kepala sekolah dan pengawas sekolah. Keprofesian kepala sekolah kurang efektif karena kurangnya informasi, kesiapan, dan kompetensi kepala

sekolah karena diangkat dari guru. Demikian juga halnya dengan pengangkatan pengawas juga berasal dari guru, sehingga memang sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Peran dan fungsi pengawas sekolah erat kaitannya dengan peran dan fungsi kepala sekolah, karena keduanya memberikan pengaruh pada kinerja guru dan hasil belajar siswa. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 15 Tahun 2018 tentang Pemenuhan Beban Kerja Guru, Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah menetapkan peran dan tugas kepala sekolah dan pengawas sekolah yang berkaitan dengan tanggung jawab keduanya dalam sistem pembinaan guru dan tenaga kependidikan lainnya (lihat Tabel 1.2).

Tabel 1.2 Pemetaan Peran dan Tugas Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah

Peran dan Tugas	Kepala Sekolah	Pengawas Sekolah
Manajerial	X	
Pengembangan Kewirausahaan	X	
Supervisi	X	X
Pembimbingan		X
Pelatihan Profesional Kepada Guru		X

Sumber: Kemendikbud (2018).

Berdasarkan pemetaan yang dilakukan, baik kepala sekolah maupun pengawas sekolah memiliki tugas dan peran yang sama

dalam supervisi. Namun, terdapat perbedaan dalam kewenangan dan lingkup pengawasan yang dilakukan keduanya. Kewenangan pengawas sekolah adalah melakukan supervisi manajerial kepada kepala sekolah dan supervisi akademik kepada guru, sedangkan kepala sekolah, hanya berkewenangan melakukan supervisi akademik kepada guru. Hal ini terlihat dari kompetensi minimal yang harus dipenuhi masing-masing individu kepala sekolah dan pengawas sekolah berkaitan dengan syarat jabatannya.

Tabel 1.3 Pemetaan Kompetensi Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah

Kompetensi	Kepala Sekolah	Pengawas Sekolah
Kepribadian	x	x
Supervisi		
a. Manajerial		x
a. Akademik	x	x
Evaluasi Pendidikan		x
Penelitian Pengembangan		x
Sosial	x	x
Kewirausahaan	x	
Manajerial	x	

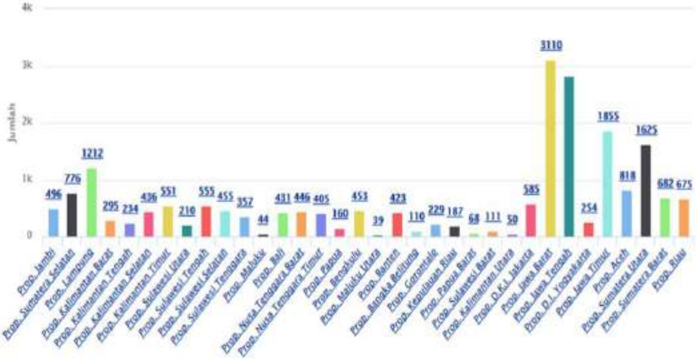
Sumber: Kemendikbud (2007).

Jumlah pengawas sekolah yang tersedia juga menjadi permasalahan lain yang ditemukan di lapangan, karena tidak sebanding dengan jumlah guru yang dibina. Asosiasi pengawas

sekolah Indonesia (APSI) menyatakan bahwa hampir 30.000 pengawas sekolah memiliki tugas berat untuk membina guru sebanyak 3 juta orang, yang dapat digambarkan dengan lebih tepat melalui data yang dimiliki Kemendikbud. Data Direktorat Pembinaan Tenaga Kependidikan Pendidikan Dasar dan Menengah, Ditjen Guru dan Tenaga Kependidikan, Kemendikbud menunjukkan bahwa jumlah pengawas sekolah di Indonesia pada tahun 2018 (satuan pendidikan SD, SMP, SMA/SMK) adalah sebanyak 21.152 orang, sedangkan guru adalah sebanyak 2.753.761 orang yang tersebar pada 218.737 sekolah (Kemendikbud, 2018).

Data di atas menunjukkan bahwa secara umum, rasio pengawas sekolah dan sekolah binaan adalah 1:10, yang artinya seorang pengawas sekolah rata-rata membina 10 sekolah. Rasio tersebut, sebenarnya sudah sesuai dengan Pasal 4 Permendiknas Nomor 39, Tahun 2009 tentang Pemenuhan Beban Kerja Guru dan Pengawas Satuan Pendidikan yang telah menetapkan jumlah ideal sekolah diawasi oleh seorang pengawas sekolah adalah paling sedikit 5 sekolah binaan untuk daerah khusus atau paling sedikit 10 sekolah binaan untuk daerah yang bukan daerah khusus (Kemendikbud, 2009). Namun, belum meratanya distribusi pengawas sekolah di beberapa provinsi menyebabkan ketimpangan tugas yang menjadi tanggung jawab masing-masing pengawas sekolah. Jumlah beban kerja pengawas sekolah dibandingkan dengan jumlah sekolah dan guru pada kajian yang pernah dilakukan, dinilai sudah cukup terpenuhi, namun proses

pengawasan yang dilakukan masih belum efektif karena lokasi dan kondisi geografis daerah yang luas dan memerlukan waktu tempuh ke sekolah yang lama (Sulistiono, dkk., 2017).



Sumber: Ditjen GTK, Kemendikbud (2018).

Grafik 1.9 Jumlah Pengawas Sekolah Tahun 2018

Kemampuan pengawas sekolah dan kepala sekolah dalam melaksanakan supervisi, baik manajerial maupun akademik memiliki efek yang saling berhubungan di antara keduanya. Pengawas sekolah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya membantu kepala sekolah menjalankan tugasnya memerlukan pengetahuan mengenai manajemen sekolah, sehingga tugasnya dalam melaksanakan supervisi manajerial menjadi acuan kepala sekolah dalam menjalankan administrasi sekolah secara efektif dan efisien. Sama halnya dengan tugas pengawas sekolah dalam membina guru memerlukan pengetahuan dan kompetensi yang terkait dengan proses belajar dan mengajar dan pengetahuan mengenai bidang studi yang diampu oleh guru binaannya. Selain

pengetahuan mengenai proses pembelajaran dan bidang studi-bidang studi atau mata pelajaran yang diampu oleh guru binaan tersebut, pengawas sekolah dituntut memahami metode pembelajaran, pemanfaatan alat pembelajaran, pemilihan dan pengembangan materi ajar, dan evaluasi pembelajaran.

B. Permasalahan

Atas dasar latar belakang tersebut di atas maka permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan peran kepala sekolah dalam melakukan supervisi akademik dan pengawas sekolah dalam melakukan supervisi akademik dan manajerial, serta strategi penguatan kepala sekolah dan pengawas sekolah yang diharapkan dapat memberikan dampak positif pada mutu sekolah. Dalam upaya mengoptimalisasi pelaksanaan peran dan tugas kepala sekolah serta pengawas sekolah dalam melaksanakan supervisi perlu direkomendasikan model penguatan kepala sekolah dan pengawas sekolah dalam rangka mendukung ketercapaian mutu sekolah yang baik.

C. Pertanyaan Penelitian

Penelitian ini menjawab tiga pertanyaan, yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan supervisi akademik kepala sekolah dalam meningkatkan mutu sekolah?
2. Bagaimana pelaksanaan supervisi akademik dan supervisi manajerial pengawas sekolah dalam meningkatkan mutu sekolah?

3. Bagaimana model penguatan kepala sekolah dan pengawas sekolah dalam meningkatkan mutu sekolah?

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengkaji pelaksanaan supervisi akademik kepala sekolah dalam meningkatkan mutu sekolah.
2. Mengkaji pelaksanaan supervisi akademik dan supervisi manajerial pengawas sekolah dalam meningkatkan mutu sekolah.
3. Memberikan rekomendasi model penguatan kepala sekolah dan pengawas sekolah dalam meningkatkan mutu sekolah.

E. Ruang Lingkup/Batasan

Lingkup/batasan penelitian ini adalah:

1. Tugas dan peran kepala sekolah serta pengawas sekolah dalam melakukan supervisi, yaitu supervisi akademik bagi kepala sekolah, dan supervisi akademik serta manajerial bagi pengawas sekolah, yang dapat dijabarkan sebagai berikut:
   a. Peran kepala sekolah dalam supervisi akademik;
   b. Peran pengawas sekolah dalam pembinaan kepala sekolah; dan
   c. Pelaksanaan pembinaan guru oleh kepala sekolah.

2. Jenjang pendidikan yang diteliti adalah sekolah dasar (SD) dan sekolah menengah pertama (SMP), dengan responden penelitian adalah Kepala Sekolah Dasar dan Kepala SMP serta Pengawas SD dan SMP.

F. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengambil kebijakan atau pemangku kepentingan (*stakeholder*) dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan-kebijakan terkait dengan penguatan kepala sekolah dan pengawas sekolah dalam rangka peningkatan mutu sekolah. Penentu kebijakan yang diharapkan dapat memanfaatkan hasil penelitian ini antara lain:

1. Internal Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, yaitu Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan dan Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah;
2. Dinas pendidikan kabupaten/kota;
3. Kepala sekolah dan pengawas sekolah;
4. *Stakeholder* lainnya.

2 KAJIAN PUSTAKA

A. Kerangka Teori

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, menyatakan bahwa tenaga kependidikan adalah anggota masyarakat yang mengabdikan diri dan diangkat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan. Tenaga kependidikan tersebut meliputi pengelola satuan pendidikan, penilik, pamong belajar, pengawas, peneliti, pengembang, pustakawan, laboran dan teknisi sumber belajar (Depdiknas, 2003).

Wiles dan Bondi (1986) memberikan pengertian bahwa dalam pengelolaan sekolah, pengawasan merupakan fungsi yang penting dalam mempengaruhi pembelajaran dan berkaitan erat dengan kepemimpinan yang berfokus pada aktivitas sekolah. Oleh karena pentingnya fungsi kepengawasan/supervisi maka penelitian ini berfokus pada tenaga kependidikan yang memiliki fungsi kepengawasan, yaitu kepala sekolah dan pengawas sekolah.

1. Kepala Sekolah

Sekolah sebagai organisasi, terdiri dari unsur fisik dan nonfisik yang membangun di dalamnya. Unsur fisik dalam organisasi berupa bangunan, sarana dan prasarana pembelajaran, sedangkan unsur nonfisik adalah berupa pengembangan sumber daya organisasi. Subandono (2011) menyatakan bahwa sumber daya manusia yang handal tidak lepas dari pengaruh pola kepemimpinan dalam organisasi. Kepemimpinan berperan dalam menggerakkan segala sumber daya dalam organisasi, baik sumber daya manusia maupun sumber daya lainnya.

Kepala sekolah sebagai pemimpin sekolah sebagai organisasi akan memberikan pengaruh terhadap pengelolaan sumber daya yang ada di dalam organisasi, sehingga selayaknya memiliki keterampilan. Wiles (1986) mengungkapkan kompetensi keterampilan yang seharusnya dimiliki oleh kepala sekolah, yaitu meliputi keterampilan dalam kepemimpinan, keterampilan dalam hubungan manusia, keterampilan dalam proses kelompok, keterampilan dalam administrasi pribadi, dan keterampilan dalam evaluasi.

Hampir di semua studi yang digunakan dalam penelitian ini menyimpulkan bahwa kepala sekolah merupakan kunci dalam keberhasilan pengelolaan manajemen sekolah. Prihatni (2014), misalnya menyimpulkan dalam kajiannya bahwa perilaku kepemimpinan kepala sekolah dan kinerja kerja guru berpengaruh signifikan terhadap mutu sekolah. Kontribusi

kepemimpinan kepala sekolah, pengawas sekolah dan kinerja kerja guru dalam meningkatkan mutu sekolah adalah sebesar 62,73% sedangkan sisanya sebanyak 37,27% ditentukan oleh variabel lain seperti sarana dan prasarana, pembiayaan, dan partisipasi orang tua.

Oleh karena kepala sekolah berperan sebagai tokoh kunci pengelolaan sekolah maka kepala sekolah dituntut memiliki visi dan wawasan yang luas tentang kemampuan profesional yang memadai dalam bidang perencanaan, kepemimpinan, manajerial, dan supervisi bidang pendidikan. Fattah dan Ali (2008) menyatakan bahwa kepala sekolah memiliki dua peran utama, yaitu secara internal (manajemen kurikulum, kesiswaan, personalia, sarana dan prasarana) dan eksternal (hubungan dengan wali murid, masyarakat dan sekitar sekolah, lembaga supra sekolah, dunia usaha dan dunia industri). Kepala sekolah juga mempunyai peran penting dalam pengembangan profesionalisme guru.

Sebagai tokoh kunci, kepala sekolah harus dapat menentukan cara pencapaian tujuan-tujuan sekolah dan pendidikan secara efektif, sehingga dituntut meningkatkan efektivitas kerjanya. Morris (1985) dalam Sulthon (2009) mendeskripsikan beberapa karakteristik pemimpin yang efektif, yaitu memiliki pemahaman yang jelas tentang fungsi pemimpin, memiliki pengetahuan tentang dinamika kelompok, memiliki kejujuran secara akademis maupun profesional, inovatif, dan dapat beradaptasi. Kepala sekolah yang efektif juga merupakan kepala sekolah yang

dalam kinerjanya melaksanakan tanggung jawab dengan baik, yang menurut Kimbrough dan Burket (1990) meliputi tanggung jawab: a) instruksi dan kurikulum; b) siswa; c) hubungan masyarakat dan sekolah; d) personal pegawai; dan e) organisasi dan program sekolah.

Setidaknya ada tujuh peran kepala sekolah menurut Mulyasa (2005), yaitu kepala sekolah sebagai pendidik (*educator*); pemimpin (*leader*); pengelola (*manager*); administrator; wirausahawan; pencipta iklim kerja; dan supervisor. Peran kepala sekolah sebagai supervisor akademik terkait juga dengan konteks kepemimpinan instruksional, yang menurut Firmaningsih (2011) dinyatakan bahwa kepala sekolah memiliki peran dan tanggung jawab untuk memantau, membina, dan memperbaiki proses belajar mengajar di sekolah. Sayangnya, peran ini mengalami hambatan pada konteks implementasinya di lapangan. Pelaksanaan supervisi oleh kepala sekolah, seringkali masih terfokus pada pengawasan administrasi. Hal tersebut seperti yang ditemukan Nurwati (2015) dalam studinya, yang menyatakan bahwa kemampuan kepala sekolah yang terbatas untuk menjadi teladan bagi komunitas di sekolah dan masyarakat, gaya kepemimpinan yang kurang efektif serta pelaksanaan supervisi akademik untuk membantu guru mengembangkan kemampuan mengelola proses pembelajaran hanya bersifat administratif dan belum sesuai harapan sehingga berdampak pada rendahnya kinerja guru.

Selain melakukan supervisi terhadap kegiatan pembelajaran guru, kepala sekolah perlu mendorong guru untuk mengembangkan kemampuannya secara formal maupun informal. Secara formal dapat dilakukan melalui pelatihan, tugas belajar, lokakarya dan sejenisnya, sedangkan secara informal dapat dilakukan dengan belajar mandiri atau bersama dengan rekan kerjanya, mengikuti berbagai kegiatan seminar, *workshop*, penelitian, dan lain sebagainya.

Kompetensi yang harus dimiliki oleh seorang kepala sekolah adalah kompetensi menilai dan kompetensi membina. Wawasan kepala sekolah dalam bidang penilaian mencakup pemahaman konsep penilaian, jenis penilaian, indikator penilaian, instrumen penilaian, mengolah hasil penilaian, sampai kepada memanfaatkan hasil penilaian untuk pembinaan guru. Selain itu, kepala sekolah juga perlu memahami konsep pembinaan, jenis-jenis pembinaan, strategi pembinaan, komunikasi dalam membina, hubungan antarpersonal dalam membina, dan sebagainya.

Kepala sekolah dengan kemampuan manajemen dan strategi supervisi akademik yang baik, membuat perencanaan yang matang mengenai aspek-aspek yang disupervisi. Perencanaan supervisi yang komprehensif akan efektif karena perencanaan merupakan aspek dasar atau prasyarat bagi fungsi kepemimpinan dan memiliki keterkaitan dengan efektivitas hasil mutu sekolah.

2. Supervisi (Pengawasan) Pendidikan

Sebuah pekerjaan yang telah dilakukan harus melalui tahap penilaian, apakah sudah atau belum sesuai dengan tujuan pekerjaan yang ditentukan. Supervisi menurut Manullang (2005) merupakan proses untuk menerapkan pekerjaan yang telah dilaksanakan, menilai, dan memberikan masukan agar pelaksanaan pekerjaan telah sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

Dalam konteks pendidikan, supervisi merupakan usaha memberi pelayanan agar guru menjadi lebih profesional dalam menjalankan tugas melayani peserta didik. Supervisi merupakan rangkaian proses untuk menyediakan bantuan bimbingan dan saran profesional kepada guru dan kepala sekolah untuk meningkatkan mutu instruksi dan manajemen kelas. Menurut Ehren (2015), tahapan proses supervisi sekolah yang dilakukan oleh pengawas meliputi 9 hal, yaitu:

a. Mengumpulkan informasi;
b. Menilai sekolah;
c. Menjelaskan mekanisme kerja;
d. Memberikan umpan balik pada sisi positif (kelebihan) dan negatif (kekurangan);
e. Memberikan saran perbaikan;
f. Membuat kesepakatan dan meminta rencana peningkatan mutu sekolah;

g. Memberikan komentar pada rencana pengembangan sekolah;
h. Memonitor perkembangan sekolah; dan
i. Menstimulasi sekolah untuk berkembang secara general.

Supervisi merupakan segala bantuan dari para pemimpin sekolah, yang tertuju pada perkembangan kepemimpinan guru dan personel sekolah lainnya di dalam mencapai tujuan-tujuan pendidikan. Wiles dan Bondi (1985) dalam Maulana (2012) menyatakan bahwa supervisi pendidikan memiliki 3 dimensi, yaitu:

a. *Administration*; yaitu administrasi sekolah yang difokuskan semata-mata pada pencapaian tujuan pembelajaran dari suatu sistem pendidikan;
b. *Curriculum,* yaitu fokus pada pencapaian kebutuhan tujuan pembelajaran; dan
c. *Instruction,* yaitu fokus pada rencana instruksi yang berkaitan program pembelajaran dan strategi pengimplementasiannya.

Fungsi pengawasan atau supervisi dalam pendidikan bukan hanya sekadar kontrol untuk melihat apakah segala kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana atau program yang telah direncanakan, namun mencakup penentuan kondisi-kondisi atau syarat-syarat personel maupun material yang diperlukan untuk terciptanya situasi belajar-mengajar yang efektif, dan usaha memenuhi syarat-syarat tersebut.

Pada praktiknya, supervisi tidak hanya berupa pengawasan kepada guru dan tenaga kependidikan lainnya apakah telah menjalankan tugas dengan baik sesuai dengan instruksi atau ketentuan yang telah diperintahkan melainkan juga bersama-sama mencari solusi guna memperbaiki proses belajar-mengajar. Guru tidak dinilai sebagai pelaksana pasif, melainkan diperlakukan sebagai rekan bekerja yang memiliki beragam ide, gagasan, dan pengalaman yang perlu didengar dan diikutsertakan dalam upaya perbaikan pendidikan. Burton dalam *Supervision is Social Process*(1955) merumuskan supervisi pada tiga hal utama, yaitu:

a. Supervisi yang baik mengarahkan perhatiannya pada dasar-dasar pendidikan dan cara-cara belajar serta perkembangannya dalam pencapaian tujuan umum pendidikan.
b. Tujuan supervisi adalah perbaikan dan perkembangan proses belajar-mengajar secara total. Hal ini berarti bahwa tujuan supervisi tidak hanya untuk memperbaiki mutu mengajar guru, melainkan juga untuk membina pertumbuhan profesi guru dalam arti luas termasuk di dalamnya pengadaan fasilitas yang menunjang kelancaran proses belajar-mengajar, peningkatan mutu pengetahuan dan keterampilan guru-guru, pemberian bimbingan dan pembinaan dalam hal implementasi kurikulum, pemilihan dan penggunaan metode mengajar, alat-alat pelajaran serta prosedur dan teknik evaluasi pengajaran.

c. Fokus dari supervisi adalah pada pembelajaran dan bukan pada seseorang atau sekelompok orang. Semua pihak, seperti guru, kepala sekolah, dan tenaga kependidikan lainnya adalah teman bekerja (*co-workers*) yang secara bersama bertujuan mengembangkan situasi yang memungkinkan terciptanya kegiatan belajar-mengajar yang baik.

Ditinjau dari objek yang disupervisi, ada tiga macam supervisi, yaitu:

a. Supervisi akademik, yaitu supervisi yang menitikberatkan pengamatan supervisor pada masalah-masalah akademik atau hal-hal yang langsung berada dalam lingkungan kegiatan pembelajaran pada waktu siswa sedang dalam proses pembelajaran.
b. Supervisi administrasi, yaitu supervisi yang menitikberatkan pengamatan supervisor pada aspek-aspek administrasi yang berfungsi sebagai pendukung dengan pelancar terlaksananya pembelajaran.
c. Supervisi lembaga, yaitu supervisi yang menitikberatkan pengamatan supervisor pada aspek-aspek yang berada di sekolah sebagai sebuah organisasi.

Jika supervisi akademik dimaksudkan untuk meningkatkan pembelajaran, supervisi administrasi dimaksudkan untuk meningkatkan administrasi sebagai pelancar pembelajaran maka supervisi lembaga dimaksudkan untuk meningkatkan nama baik sekolah.

3. Pengawas Sekolah

Wiles dan Bondi (1986) merumuskan delapan peran supervisor pendidikan yang umumnya dikenal sebagai pengawas sekolah, yaitu:

a. *Developer of people,* yaitu membantu menumbuhkembangkan beragam potensi yang dimiliki siswa dengan latar belakang sosial yang berbeda. Untuk mewujudkan hal tersebut, pengawas sekolah membantu guru, kepala sekolah dan pemangku kepentingan lainnya mendesain kurikulum dan program sekolah dengan memperhatikan kebutuhan dan keberagaman siswa.
b. *Curicullum developer,* yaitu pelibatan supervisor bersama pemangku kepentingan dalam setiap tahap dari siklus pengembangan kurikulum.
c. *Instructional specialist,* yaitu peran pengawas sekolah dalam melakukan penelitian, komunikasi dan pengajaran, kaitannya dengan metode belajar mengajar, membangun komunikasi yang efektif dengan pemangku kepentingan agar program pendidikan dapat diimplementasikan dan mengoptimalkan sumber daya yang ada.
d. *Human relation workers,* yaitu peran pengawas sekolah dalam menjalin hubungan yang manusiawi secara individu, kelompok kecil maupun kelompok besar dan berkomunikasi secara efektif kepada berbagai unsur di sekolah.

e. *Staff developers,* yaitu peran pengawas sekolah dalam memfasilitasi, merencanakan, mengimplementasikan, mengevaluasi program pengembangan kemampuan personal yang berkelanjutan bersama staf. Beberapa teknik pengembangan kemampuan staf adalah: *technical supervision, peer supervision,* dan *workshop.*
f. *Administrator,* yaitu peran pengawas sekolah dalam melakukan pengelolaan secara efektif terhadap apa yang dikerjakan seperti administrator yang lainnya.
g. *Manager of change,* yaitu peran pengawas sekolah mengelola elemen sistem sekolah dari perubahan yang berasal dari dalam sistem dan tekanan dari luar sistem guna mewujudkan sistem yang transparan dan akuntabel.
h. *Evaluator,* yaitu peran pengawas sekolah dalam melakukan penilaian terhadap semua program, proses, sarana, prasarana, pendanaan dan personil yang merupakan bagian dari sistem sekolah, sehingga hasilnya dapat menjadi data yang digunakan untuk menyusun program pengembangan sekolah berikutnya.

Peraturan Bersama Menteri Pendidikan Nasional dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 01/III/PB/2011 dan Nomor 6, Tahun 2011 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya, menetapkan bahwa tugas pengawas sekolah adalah melaksanakan tugas pengawasan akademik dan manajerial pada satuan pendidikan yang meliputi penyusunan program pengawasan, pelaksanaan pembinaan,

pemantauan pelaksanaan Standar Nasional Pendidikan, penilaian, pembimbingan dan pelatihan profesional guru, evaluasi hasil pelaksanaan program pengawasan, dan pelaksanaan tugas pengawasan di daerah khusus.

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 143, Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya menjelaskan bahwa beban kerja Pengawas Sekolah dalam melaksanakan tugas pengawasan adalah 37,50 jam per minggu. Beban kerja tersebut termasuk penyusunan program pengawasan, pelaksanaan program pengawasan, melaksanakan evaluasi program pengawasan, dan melaksanakan pembimbingan dan pelatihan profesional guru dan/atau kepala sekolah/madrasah di sekolah/madrasah binaan.

Sasaran pembimbingan dan pelatihan yang ditetapkan dalam aturan tersebut, yaitu:

a. Paling sedikit 10 satuan pendidikan untuk TK/RA dan SD/MI;
b. Paling sedikit tujuh satuan pendidikan atau paling sedikit 40 guru untuk SMP/MTs, SMA/MA, dan SMK/MAK;
c. Paling sedikit lima satuan pendidikan dan/atau 40 guru untuk Sekolah Luar Biasa;
d. Paling sedikit 40 guru bimbingan dan konseling untuk pengawas bimbingan dan konseling.

4. Kompetensi Supervisi Managerial dan Akademik

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 12, Tahun 2007 tentang standar kompetensi pengawas sekolah/madrasah yang meliputi kompetensi kepribadian, kompetensi supervisi manajerial, kompetensi supervisi akademik, kompetensi evaluasi pendidikan, dan kompetensi penelitian pengembangan.

a. Kompetensi Supervisi Manajerial

Supervisi managerial yang dilakukan oleh pengawas sekolah untuk membantu kepala sekolah mengelola sekolahnya dengan baik harus memahami dan menguasai metode dan teknik supervisi, yaitu menguasai prinsip-prinsip supervisi, menyusun program kepengawasan berdasarkan visi, misi, dan tujuan program pendidikan sekolah, menyusun instrumen supervisi, menyusun laporan hasil-hasil pengawasan dan menindaklanjutinya untuk perbaikan program pengawasan berikutnya di sekolah, membina kepala sekolah, dan memantau pelaksanaan Standar Nasional Pendidikan dan memanfaatkan hasil-hasilnya untuk membantu kepala sekolah dalam melaksanakan manajemen sekolah secara akuntabel.

b. Kompetensi Supervisi Akademik

Pengawas akademik adalah fungsi pengawas yang berkenaan dengan aspek pelaksanaan tugas pembinaan, pemantauan, dan pelatihan profesionalisme guru dalam: 1) merencanakan pembelajaran, 2) melaksanakan pembelajaran, 3) menilai hasil

pembelajaran, 4) membimbing dan melatih peserta didik, dan 5) melaksanakan tugas tambahan yang melekat pada kegiatan pokok sesuai dengan beban kerja guru (Kemdikbud, 2009). Pengawas sekolah dan kepala sekolah dalam melaksanakan supervisi akademik harus mempunyai kompetensi akademik, yaitu memahami proses pembelajaran/bimbingan guru dalam menyusun silabus, RPP, berlandaskan standar isi, standar kompetensi dan kompetensi dasar, dan prinsip-prinsip pengembangan kurikulum, memilih dan menggunakan metode dan teknik pembelajaran, pelaksanaan pembelajaran/bimbingan (di kelas, laboratorium, dan/atau di lapangan), membimbing guru dalam mengelola, merawat, mengembangkan dan menggunakan media pendidikan dan fasilitas pembelajaran, dan memahami penggunaan teknologi informasi untuk pembelajaran, memanfaatkan hasil penilaian untuk perbaikan mutu pendidikan atau pembelajaran atau bimbingan, membimbing guru untuk melaksanakan refleksi hasil-hasil yang dicapai.

Pelaksanaan supervisi akademik oleh pengawas sekolah dan kepala sekolah terhadap masing-masing guru dapat dilakukan dengan berbagai cara, antara lain kunjungan kelas, observasi kelas, pertemuan individual, kunjungan antarkelas, dan *self assessment*. Selanjutnya, dalam melaksanakan supervisi akademik, ada tiga tahap yang harus dilakukan oleh supervisor yaitu praobservasi, observasi, dan pascaobservasi:

1) Praobservasi (pertemuan awal) meliputi menciptakan suasana akrab dengan guru, membahas persiapan yang dibuat oleh guru, dan membuat kesepakatan mengenai aspek yang menjadi fokus pengamatan, menyepakati instrumen observasi yang akan digunakan.
2) Observasi (pengamatan pembelajaran) meliputi pengamatan difokuskan pada aspek yang telah disepakati, menggunakan instrumen observasi atau catatan (*fieldnotes*) untuk mencatat perilaku guru dan siswa, dan tidak mengganggu proses pembelajaran
3) Pascaobservasi (pertemuan balikan) meliputi dilaksanakan segera setelah observasi dengan menanyakan tentang bagaimana pendapat guru mengenai proses pembelajaran yang baru berlangsung, menunjukkan data hasil observasi (instrumen dan catatan), memberi kesempatan guru mencermati dan menganalisisnya, mendiskusikan hasil observasi secara terbuka, terutama pada aspek yang telah disepakati, memberikan penguatan terhadap penampilan guru, menghindari kesan menyalahkan, memberikan kesempatan guru menemukan sendiri kekurangannya, memberikan dorongan moral bahwa guru mampu memperbaiki kekurangannya, dan menentukan bersama rencana pembelajaran dan supervisi berikutnya.

5. Penguatan Peran

Teori tentang penguatan peran dapat disarikan dari tulisan Grindle (1997) yang merumuskan penguatan peran (yang dalam

tulisannya dinyatakan sebagai "*capacity building*") sebagai rangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan responsivitas dari kinerja pemerintahan, dengan memusatkan perhatian kepada dimensi pengembangan sumber daya manusia, penguatan organisasi, dan reformasi kelembagaan. Dalam konteks pengembangan sumber daya manusia, fokus perhatian diberikan pada pengadaan atau penyediaan personel yang profesional dan teknis. Kegiatan yang dilakukan dalam rangka penguatan tersebut antara lain melalui *training,* pemberian gaji/upah, pengaturan kondisi dan lingkungan kerja dan sistem rekruitmen yang tepat.

Dalam kaitan dengan penguatan peran kepala sekolah dan pengawas sekolah sebagai entitas sumber daya manusia di dalam sekolah maka ada beberapa aktivitas yang harus dilakukan, yaitu menata sistem insentif, pemanfaatan personel yang ada, kepemimpinan, komunikasi, dan struktur manajerial. Upaya penguatan peran juga melibatkan berbagai faktor lain yang secara langsung dan tidak langsung memberikan pengaruh pada kemampuan sumber daya dalam organisasi. A. Fiszbein (1997) menyatakan bahwa peningkatan kemampuan difokuskan pada:

a. Kompetensi tenaga kerja (*labor*);
b. Kemampuan teknologi yang diwujudkan dalam bentuk organisasi atau kelembagaan; dan
c. Kemampuan "*capital*" lain yang mendukung dengan diwujudkan dalam bentuk dukungan sumber daya, sarana, dan prasarana.

Jaringan kerja/*network* juga menjadi salah satu faktor yang menentukan peran personal dalam organisasi. D.Eade (1998) merumuskan peningkatan kemampuan dalam tiga dimensi, yaitu: a) individu, b) organisasi, dan c) *network*. Pengembangan dimensi individu dan organisasi merupakan kunci utama atau titik strategis bagi perbaikan kinerja (Mentz, 1997). Namun, masuknya dimensi *network* ini sangat penting karena melalui dimensi ini individu dan organisasi dapat belajar mengembangkan diri dan berinteraksi dengan lingkungannya. Jaringan kerja, misalnya merupakan strategi untuk meningkatkan kemampuan bekerja sama atau kolaborasi dengan pihak-pihak luar dengan prinsip saling menguntungkan. *World Bank* dalam J.S.Edralin (1997) memfokuskan peningkatan kemampuan pada beberapa hal, yaitu:

a. Pengembangan sumber daya manusia, khususnya pelatihan, rekruitmen, pemanfaatan dan pemberhentian tenaga kerja profesional, manajerial, dan teknis;
b. Organisasi, yaitu pengaturan struktur, proses, sumber daya, dan gaya manajemen;
c. Jaringan kerja interaksi organisasi, yaitu koordinasi kegiatan-kegiatan organisasi, fungsi jaringan kerja, dan interaksi formal dan informal;
d. Lingkungan organisasi, yaitu aturan dan perundang-undangan yang mengatur pelayanan publik, tanggung jawab dan kekuasaan antara lembaga, kebijakan yang menghambat

tugas-tugas pembangunan, dan dukungan keuangan dan anggaran; dan

e. Lingkungan kegiatan yang luas, yaitu mencakup faktor politik, ekonomi, dan kondisi-kondisi yang berpengaruh terhadap kinerja.

Sementara itu, UNDP dalam Edralin (1997) memfokuskan pada tiga dimensi, yaitu tenaga kerja, modal, dan teknologi. Tenaga kerja (dimensi sumber daya manusia) adalah kualitas SDM dan cara SDM dimanfaatkan. Modal (dimensi fisik) adalah yang menyangkut peralatan, bahan-bahan yang diperlukan, dan gedung. Teknologi adalah organisasi dan gaya manajemen, fungsi perencanaan, pembuatan keputusan, pengendalian dan evaluasi, serta sistem informasi manajemen.

Berdasarkan beberapa teori di atas, penguatan peran dapat didefinisikan pada empat strategi pencapaian, yaitu:

a. Peningkatan Kapasitas SDM

Konsep pengembangan SDM menurut Grindle (1997) selaras dengan definisi *human resource management* yang dikemukakan oleh Dessler (2003), yang di dalamnya terdiri dari tiga dimensi utama, yaitu rekrutmen, pemberian kompensasi dan pelatihan pengembangan. Rekrutmen menurut Dessler (2003) merupakan serangkaian proses yang bertujuan untuk menyeleksi calon karyawan terbaik dalam sebuah pekerjaan, yang di dalamnya terdiri dari beberapa tahap, yaitu analisis pekerjaan, deskripsi pekerjaan dan spesifikasi pekerjaan. Kompensasi pegawai

menurut Dessler (2003) merupakan bentuk bayaran atau hadiah bagi karyawan atas pekerjaan mereka. Bentuk dari kompensasi beragam seperti pembayaran secara langsung (upah, gaji, dan insentif) dan pembayaran tidak langusng (tunjangan dan asuransi). Gomes (2002) menyatakan bahwa kompensasi perlu mendapatkan perhatian karena dapat menjamin perasaan puas, para pekerja tetap termotivasi, dan berdampak pada efektivitas organisasi secara keseluruhan. Pelatihan dan pengembangan menurut Dessler (2003) mengacu pada metode pembekalan pegawai (baru atau lama) dengan keterampilan dan pengetahuan yang dibutuhkan dalam pelaksanaan tugas sehari-hari. Pelatihan juga berperan penting dalam proses manajemen kinerja.

b. *Pembaruan Metode*

Pembaruan metode dalam pelaksanaan supervisi terdiri dari lima hal, yaitu teknis pelaksanaan supervisi, perencanaan, pembuatan keputusan, pengendalian, dan evaluasi.

c. *Reformasi Tata Kelola*

Dalam reformasi tata kelola, terdapat beberapa hal yang menjadi fokus perhatian dari upaya reformasi tata kelola, yaitu reformasi kelembagaan, organisasi, pengelolaan dan kewenangan.

d. *Penguatan Kesejawatan*

Penguatan kesejawatan berkaitan dengan ketersediaan dana dukungan terhadap jaringan kerja dan organisasi profesi.

B. Praktik Baik Pengawasan Guru oleh Kepala Sekolah di Lima Negara

Lima negara, yaitu Inggris, Finlandia, Belanda, Selandia Baru, dan Korea Selatan yang termasuk negara maju dalam bidang pendidikan karena kualitas pendidikan yang sangat baik dengan indikator tingginya peringkat dalam tes PISA dan TIMSS memiliki praktik baik dalam pengawasan guru oleh kepala sekolah. Pemilihan kelima negara ini mempertimbangkan keragaman lokasi geografis dan pendekatan pengawasan yang dilakukan.

Tabel 2.1 Bentuk/Program Pengawasan dan Mentoring Guru

Inggris	Finlandia	Belanda	Selandia Baru	Korea Selatan
• Ada program induksi (pelatihan awal bagi guru baru) guru. • Sejak tahun 1999, ada kebijakan menugaskan 1 guru senior sebagai mentor untuk guru baru selama 1 tahun. • Terdapat *reward system* bagi guru berprestasi.	• Bentuk pengawasan bervariasi di tiap kota: sebagian memiliki masa pengenalan dan mentoring untuk guru baru/junior, sedangkan sebagian lainnya tidak. • Terdapat *reward system* bagi guru berprestasi.	• Sejak 2006, sekolah bertanggung jawab melatih guru baru bekerja sama dengan perguruan tinggi dan berdasarkan acuan yang spesifik. • Setelah masa pelatihan, tiap guru tetap berada di bawah pengawasan satu guru senior. • Terdapat *reward system* bagi guru berprestasi.	• Ada program induksi (pelatihan awal guru baru) guru yang sifatnya wajib dan menjadi syarat mengikuti proses seleksi menjadi guru. • Terdapat Panduan, yang di dalamnya termasuk tugas sebagai "tutor guru" untuk guru baru. • Terdapat *reward system* bagi guru berprestasi.	• Mentoring guru baru oleh guru senior di tahun pertama tidak wajib, namun secara umum dilakukan di sekolah swasta. • Terdapat *reward system* bagi guru berprestasi.

Sumber : Supervision and Support of Primary and Secondary Education: A Policy Note for the Government of Poland. The World Bank. May 19, 2010.

Tabel 2.2 Praktik Baik Pengawasan Kepala Sekolah di Beberapa Negara

Inggris	Finlandia	Belanda	Selandia Baru	Korea Selatan
• Pengawasan kepala sekolah dilakukan oleh dewan sekolah atau pegawai pemerintah daerah berkonsultasi dengan dewan sekolah. • Memiliki Pedoman Pengawasan yang bersifat wajib dan mengikat. • Memiliki standar dan pelatihan khusus bagi pengawas dan juga institusi khusus utuk pengawasan yang dikelola oleh pemerintah daerah. • Laporan pengawasan tersedia *online.* • Ada sistem ranking dan sekolah dengan hasil pengawasan buruk memiliki resiko ditutup.	• Pengawasan kepala sekolah merupakan tanggung jawab pemerintah daerah (walikota) karena sekolah berada di bawah kewenangan pemerintah daerah. • Tidak memiliki pedoman pengawasan yang wajib dan mengikat. Penilaian Kasek dan sekolah berdasarkan kriteria dalam laporan tahunan. • Hasil pengawasan tahunan dapat diakses publik, namun tidak selalu *online.* Hasil digunakan untuk memberi *feedback* langsung ataupun bantuan. • Hasil digunakan untuk memberi *feedback* langsung ataupun bantuan.	• Pengawasan kepala sekolah di bawah wewenang walikota/dewan pengelola sekolah dan juga perwakilan pegawai sekolah dan orang tua murid. • Memiliki Pedoman Pengawasan namun tidak bersifat wajib dan mengikat. • Memiliki standar dan pelatihan khusus bagi pengawas dan institusi khusus utuk pengawasan yang dikelola oleh pemerintah daerah. • Laporan pengawasan diserahkan pada dewan sekolah, pemerintah kota, dan masyarakat luas. Ada tindak lanjut sanksi bagi hasil pengawasan buruk. • Ada tindak lanjut sanksi bagi hasil pengawasan buruk.	• Pengawasan kepala sekolah dikelola oleh Dewan Sekolah di masing-masing daerah dan sesuai dengan kontrak manajemen kinerja. • Memiliki Pedoman Pengawasan yang bersifat wajib dan mengikat. • Laporan pengawasan tersedia *online.* • Ada tindak lanjut sanksi bagi hasil pengawasan buruk. • Ada tindak lanjut sanksi bagi hasil pengawasan buruk.	• Pengawasan kepala sekolah dikelola oleh Dinas Pendidikan Provinsi yang berada di bawah Kementerian Pendidikan, Sains, dan Teknologi. • Memiliki Pedoman Pengawasan yang bersifat wajib dan mengikat. • Pengawasan bersifat sentralisasi, tidak memiliki institusi/ lembaga khusus pengawasan di tingkat pemerintah daerah. • Laporan pengawasan diserahkan ke sekolah dan orang tua murid. Hasil digunakan untuk memberi *feedback* langsung ataupun bantuan. • Hasil digunakan untuk memberi *feedback* langsung ataupun bantuan.

Sumber: Supervision and Support of Primary and Secondary Education: A Policy Note for the Government of Poland. The World Bank. May 19, 2010.

C. Rancangan Model

Berdasarkan pada permasalahan yang ada, model penguatan kepala sekolah dan pengawas sekolah akan difokuskan pada penguatan peran supervisi. Teori penguatan yang dielaborasi dalam penelitian ini, menyimpulkan sementara empat strategi penguatan peran, yaitu:

1. Peningkatan Kapasitas SDM

Konsep pengembangan SDM menurut Grindle (1997) selaras dengan definisi *human resource management* yang dikemukakan oleh Dessler (2003), yang di dalamnya terdiri dari tiga dimensi utama, yaitu rekrutmen, pemberian kompensasi dan pelatihan pengembangan.

2. Pembaruan Metode

Edralin (1997) memfokuskan salah satu strategi penguatan adalah dimensi teknologi, yang di dalamnya merupakan pembaruan metode yang dalam hal ini adalah metode pelaksanaan supervisi. Pembaruan metode terdiri dari lima hal, yaitu perencanaan, teknis pelaksanaan supervisi, evaluasi dan tindak lanjut supervisi.

3. Reformasi Tata Kelola

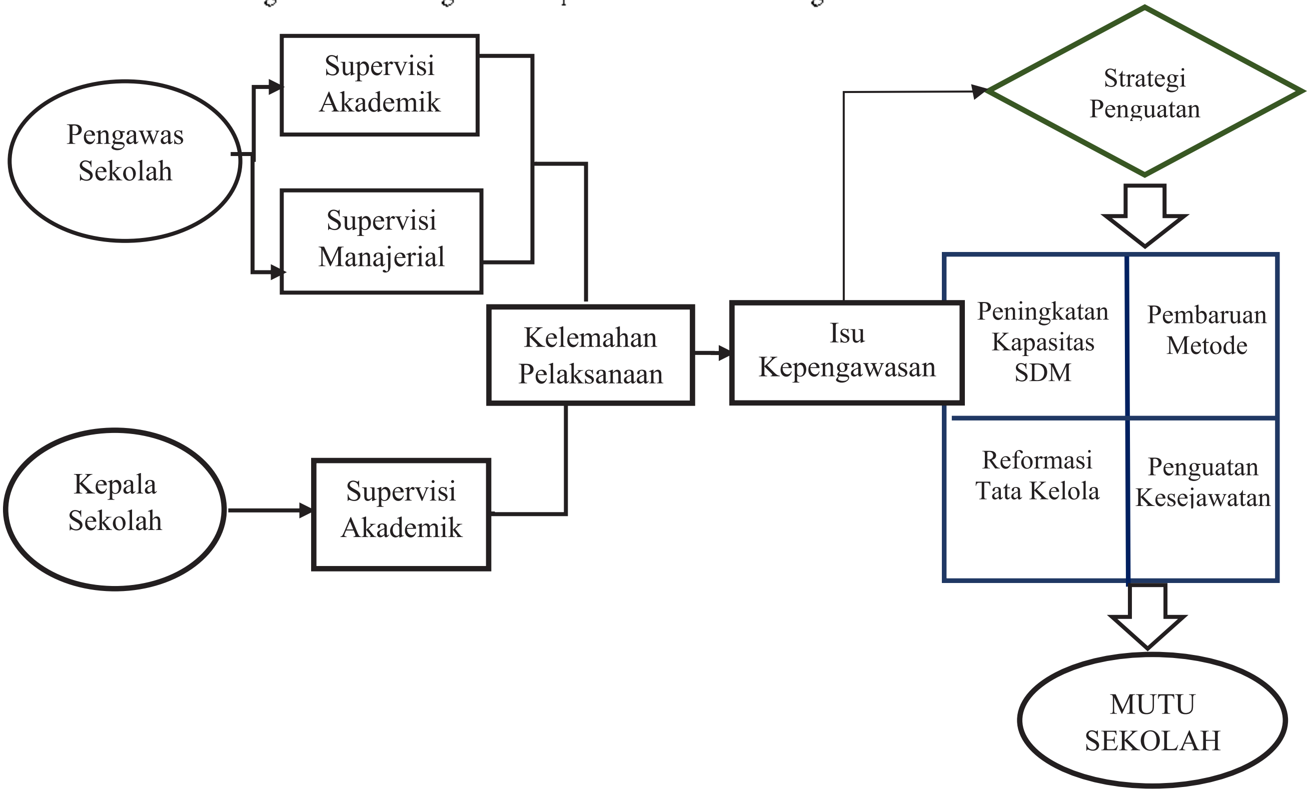
J.S.Edralin (1997) mengemukakan pentingnya perubahan organisasi dalam upaya penguatan kapasitas, yang dalam reformasi tata kelola, terdapat beberapa hal yang menjadi fokus

perhatian dari upaya reformasi tata kelola, yaitu reformasi kelembagaan, organisasi, pengelolaan dan kewenangan.

4. Penguatan Kesejawatan

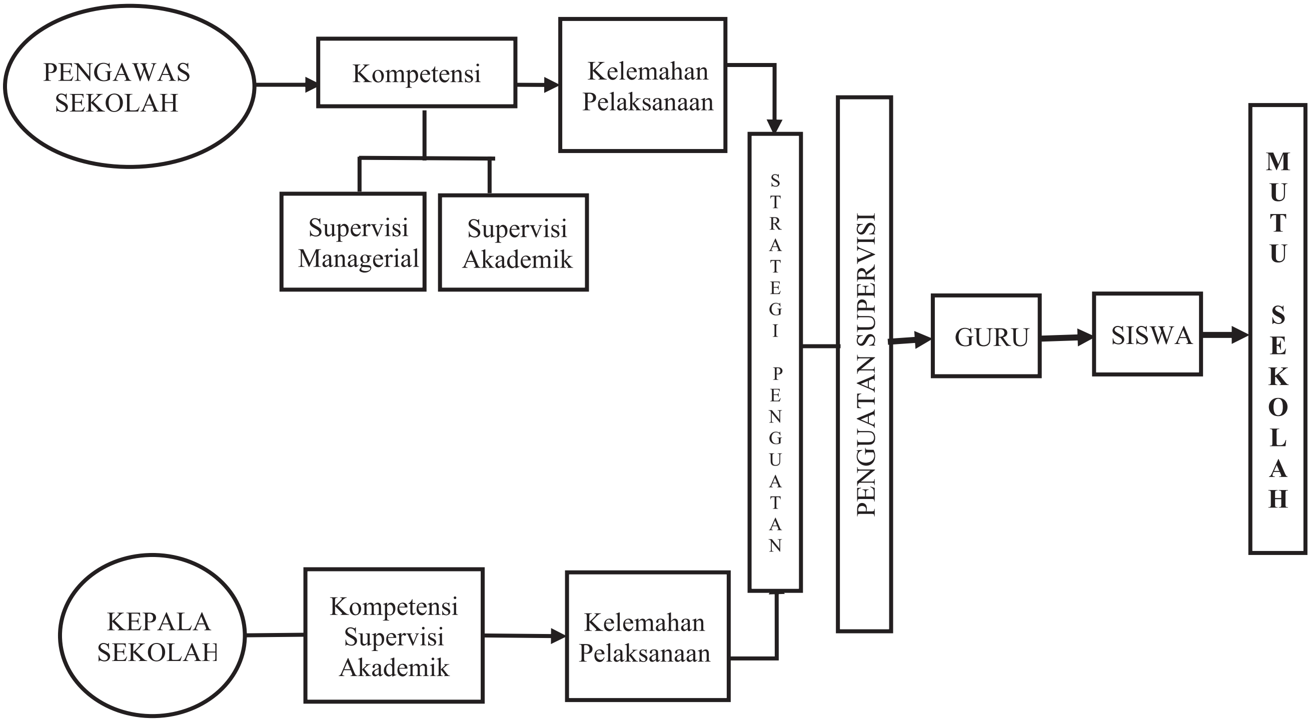
D. Eade (1998) mengemukakan pentingnya *networking*/jaringan kerja yang diselaraskan dengan J.S.Edralin (1997) tentang pentingnya penguatan kesejawatan berkaitan dengan ketersediaan dana dukungan terhadap jaringan kerja dan organisasi profesi.

Gambar 2.1 Rancangan Model Penguatan Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah



D. Kerangka Berpikir Penelitian

Gambar 2.2 Kerangka Berpikir



3 METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan *mixed method*. Pendekatan kuantitatif digunakan untuk mendapatkan data primer yang berasal dari daerah sampel penelitian. Pendekatan kualitatif dilaksanakan dalam bentuk diskusi kelompok terpumpun (DKT) dan wawancara untuk menggali informasi kepada responden terkait dengan kebijakan dan pelaksanaan supervisi di lapangan. Selain itu, dilakukan survei secara *online* kepada guru untuk mencari data kuantitas jumlah kunjungan kepala sekolah dan pengawas sekolah dalam jangka waktu tertentu, penilaian guru terhadap hasil supervisi yang dilakukan oleh kepala sekolah dan pengawas sekolah dikaitkan dengan kegiatan pembelajaran yang dilakukan guru dalam rangka peningkatan mutu sekolah dan lain-lain terkait dengannya.

Variabel penelitian ini adalah pelaksanaan supervisi managerial dan akademik di masing daerah sampel penelitian. Variabel penelitian dan indikatornya disajikan pada Tabel 3.1.

Tabel 3.1 Variabel Penelitian dan Indikator

No.	Tujuan Penelitian	Subtujuan	Variabel	Indikator
1	Pelaksanaan Supervisi Akademik dan Supervisi Manajerial Pengawas Sekolah	Supervisi Manajerial Pengawas Sekolah	Supervisi Manajerial	1. Menguasai metode, teknik dan prinsip-prinsip supervisi dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan di sekolah. 2. Menyusun program kepengawasan berdasarkan visi-misi-tujuan dan program pendidikan di sekolah. 3. Menyusun metode kerja dan instrumen yang diperlukan untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi pengawasan di sekolah. 4. Menyusun laporan hasil-hasil pengawasan dan menindaklanjutinya untuk perbaikan program pengawasan berikutnya di sekolah. 5. Membina kepala sekolah dalam pengelolaan dan administrasi satuan pendidikan berdasarkan manajemen peningkatan mutu pendidikan di sekolah 6. Membina kepala sekolah dan guru dalam melaksanakan bimbingan konseling di sekolah. 7. Mendorong guru dan kepala sekolah dalam merefleksikan hasil-hasil yang dicapainya untuk menemukan kelebihan dan kekurangan dalam melaksanakan tugas pokoknya di sekolah.

No.	Tujuan Penelitian	Subtujuan	Variabel	Indikator
				8. Memantau pelaksanaan standar nasional pendidikan dan memanfaatkan hasil-hasilnya untuk membantu kepala sekolah dalam mempersiapkan akreditasi sekolah.
		Supervisi Akademik Pengawas Sekolah	Supervisi Akademik	1. Konsep dan Implementasi Supervisi Akademik. 2. Pelaksanaan Kurikulum (Pembelajaran dan Penilaian). 3. Pembinaan Guru dalam Peningkatan Kompetensi. 4. Pembimbingan dan Pelatihan Profesional Guru dalam Perencanaan Pembelajaran. 5. Pembimbingan dan Pelatihan Profesional Guru dalam Penilaian Proses dan Hasil Belajar (termasuk aspek-aspek yang penting dinilai dalam pembelajaran/bimbingan). 6. Pembimbingan dan Pelatihan Profesional Guru dalam Melaksanakan Tugas Tambahan yang relevan dengan Tugas Pokok Guru. 7. Pembimbingan dan Pelatihan Profesional Guru dalam pelaksanaan PKB. 8. Pembimbingan dan Pelatihan Profesional Guru dalam Pengembangan Media Pembelajaran dan Optimalisasi Pemanfaatan TIK.
2	Pelaksanaan Supervisi	Supervisi Akademik	Supervisi Akademik	1. Merencanakan program supervisi akademik dalam rangka peningkatan profesionalisme guru.

No.	Tujuan Penelitian	Subtujuan	Variabel	Indikator
	Akademik Kepala Sekolah	Kepala Sekolah		2. Melaksanakan supervisi akademik terhadap guru dengan menggunakan pendekatan dan teknik supervisi yang tepat. 3. Menindaklanjuti hasil supervisi akademik terhadap guru dalam rangka peningkatan profesionalisme guru.
3	Penguatan Peran Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah		Penguatan Peran	1. Penguatan Kapasitas SDM: rekrutmen, pemberian kompensasi dan pelatihan pengembangan. 2. Pembaruan Metode: teknis pelaksanaan supervisi, perencanaan, pembuatan keputusan, pengendalian dan evaluasi. 3. Reformasi Tata Kelola: reformasi kelembagaan, organisasi, pengelolaan dan kewenangan. 4. Penguatan Kesejawatan: dukungan terhadap jaringan kerja dan organisasi profesi.

Data yang digunakan dalam penelitian ini ada dua jenis, yaitu data primer dan data sekunder. Selain itu, data juga dirinci menjadi data kuantitatif dan data kualitatif. Sumber data dilihat dari internal di Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan eksternal di daerah seperti dinas pendidikan, pengawas sekolah, dan kepala sekolah.

1. Data

a. Data Primer

Data kuantitatif diperoleh melalui dua acara:

1) Daftar Isian yang diisi oleh kepala sekolah dan pengawas sekolah terkait dengan perencanaan, pelaksanaan dan tindak lanjut supervisi.
2) Survei *online* yang diisi oleh guru berkaitan dengan dampak supervisi kepala sekolah yang dirasakan oleh guru.

Data kualitatif diperoleh dari:

1) Diskusi kelompok terpumpun (DKT), dengan tujuan memperoleh data dan informasi mengenai hal-hal yang berkaitan pelaksanaan supervisi yang dilakukan oleh pengawas sekolah dan kepala sekolah. Diskusi dilaksanakan di dinas pendidikan kabupaten/kota atau di sekolah yang ditunjuk dengan peserta kepala sekolah dan pengawas sekolah.
2) Wawancara, dengan tujuan memperoleh data dan informasi mengenai kebijakan dan implementasi supervisi yang

dilakukan oleh pengawas sekolah dan kepala sekolah. Wawancara dilakukan kepada Kepala Dinas Pendidikan, Ketua Musyawarah Kerja Kepala Sekolah/Kelompok Kerja Kepala Sekolah dan Lembaga Pengembangan dan Pemberdayaan Kepala Sekolah, dan praktisi pendidikan.

b. *Data Sekunder*

Data sekunder dalam kajian berupa jumlah sekolah, Kepala Sekolah, Pengawas Sekolah, hasil UKKS dan UKPS dari setiap tingkat satuan pendidikan yang diperoleh dari berbagai sumber, serta hasil kajian/penelitian terdahulu.

Sumber data penelitian ini adalah Kemendikbud dan unit terkait, dinas pendidikan, pengawas sekolah, kepala sekolah, guru, dan pemangku kepentingan lainnya yang terkait. Pemilihan sampel ini berdasarkan kriteria pengawas sekolah dan kepala sekolah yang sudah berpengalaman dalam melaksanakan supervisi managerial dan akademik serta pakar pendidikan dan penentu kebijakan pendidikan di daerah.

Instrumen yang digunakan untuk mengumpulkan data ada tiga, yaitu kuesioner, pedoman analisis dokumen, dan pedoman DKT. Instrumen pengumpulan data terdiri atas:

1) Kuesioner penelitian (*online*) yang digunakan untuk menjaring informasi atau data primer untuk diisi oleh responden berupa kuesioner pilihan ganda, kuesioner dalam bentuk skala, daftar isian mengenai informasi tentang kondisi

dan pengalaman responden berdasarkan kasus masing-masing daerah.

Kuesioner terdiri dari 25 pertanyaan. Beberapa aspek yang ingin dideskripsikan dalam survey adalah: teknik pelaksanaan dan intensitas supervisi akademik yang diterima, tindak lanjut/umpan balik supervisi dan manfaat supervisi bagi kinerja guru.

2) Daftar isian kepala sekolah dan pengawas sekolah untuk memperoleh informasi atau data mengenai pelaksanaan supervisi yang dilakukan yang meliputi aspek-aspek perencanaan, pelaksanaan dan tindak lanjut supervisi.

   Daftar isian terdiri dari masing-masing 31 pertanyaan. Beberapa aspek yang ingin dideskripsikan dalam survey adalah: perencanaan supervisi manajerial dan akademik, implementasi supervisi, tindak lanjut supervisi dan pembinaan, peran organisasi kesejawatan serta dukungan peningkatan kapasitas pengawas (Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan kegiatan pengembangan kapasitas keprofesian).

3) Pedoman wawancara digunakan untuk menjaring data atau informasi rinci dan mendalam mengenai kebijakan serta keterlaksanaan supervisi oleh pengawas sekolah dan kepala sekolah untuk membantu sekolah dan guru dalam meningkatkan mutu hasil belajar siswa.

4) Pedoman DKT digunakan dalam diskusi untuk menjaring data atau informasi rinci dan mendalam mengenai pemahaman dan perencanaan supervisi, pelaksanaan supervisi, tindak lanjut hasil supervisi, dukungan organisasi di luar pengawas sekolah dan kepala sekolah serta hambatan yang ditemui.

5) Pedoman studi dokumentasi untuk mencari, menganalisis, dan mendeskripsikan data-data yang berkaitan dengan kebijakan jumlah sekolah dan kepala sekolah, jumlah pengawas sekolah, dan guru yang dibimbing.

B. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian dilaksanakan selama tujuh bulan, dari bulan Mei sampai dengan November 2018, sedangkan penelitian di lapangan dilaksanakan mulai tanggal 7 Agustus sampai 22 September 2018.

Sampel dipilih dengan teknik purposif acak bertingkat, yaitu dari hasil pengolahan data sekunder UKKS dan UKPS per provinsi dipilih tiga kategori, yaitu tinggi, sedang, dan rendah untuk menentukan sampel daerah.

1. Kategori tinggi, dengan skor UKKS dan UKPS: 58,35– 61,47
2. Kategori sedang, dengan skor UKKS dan UKPS: 55,22–58,34
3. Kategori rendah, dengan skor UKKS dan UKPS: 52,09–55,21

Setelah diperoleh provinsi dengan tiga kategori tersebut maka diambil kabupaten/kota yang memiliki data UKKS dan UKPS

yang lengkap di provinsi tersebut baik untuk kategori tinggi, sedang, dan rendah. Untuk itu, dipilih UKKS dan UKPS kategori tinggi sebanyak 2 daerah, kategori sedang 2 daerah, dan kategori rendah 1 daerah. Penentuan sampel ini juga dipilih dari sampel yang mempunyai keunikan atau kekhasan. Data provinsi dan kabupaten/kota yang terpilih sebagai sampel disajikan pada Tabel 3.2.

Tabel 3.2 Sampel Penelitian

No.	Provinsi/Kota/Kabupaten	Alasan Pemilihan	Peserta FGD
1	Jawa Tengah (Kota Surakarta)	UKKS dan UKPS kategori Tinggi	Kepala Sekolah, Pengawas Sekolah
2	Sumatera Barat (Kabupaten Tanah Datar)	UKKS dan UKPS kategori Sedang	
3	Jawa Barat (Kota Bandung)	UKKS dan UKPS kategori Sedang	
4	Sulawesi Barat (Kabupaten Mamuju)	UKKS dan UKPS kategori Rendah	
5	Kalimantan Utara (Kota Tarakan)	UKKS dan UKPS kategori Tinggi	

Partisipan atau responden dari penelitian ini adalah:

1. Pengawas Sekolah jenjang SD-SMP;
2. Kepala Sekolah jenjang SD-SMP;
3. Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten;
4. Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS);
5. Musyawarah Kerja Pengawas Sekolah (MKPS);

6. Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan, Kemendikbud;
7. Lembaga Pengembangan dan Pemberdayaan Kepala Sekolah (LPPKS);
8. Pemangku kepentingan lainnya.

Responden yang disebutkan di atas ditetapkan berdasarkan fungsi dan tugas dalam melaksanakan pembinaan sekolah, kepala sekolah, dan guru yang berkaitan dengan kebijakan peningkatan mutu pendidikan di sekolah, yaitu:

1. Responden (*survey online*): Guru
2. DKT: Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah (SD-SMP)
3. Wawancara: Dinas Pendidikan, MKKS, MKPS, LPPKS, Ditjen GTK, Konsultan Pengawas.

C. Teknik Pengumpulan Data

Data diperoleh dengan cara sebagai berikut:

1. Studi dokumen, dokumen yang dikaji adalah:
    a. Jumlah kepala sekolah dan pengawas sekolah.
    b. Kondisi jumlah beban kepengawasaan kepala sekolah dan pengawas sekolah.
    c. Data hasil UKKS dan UKPS.

2. Penyebaran instrumen berupa daftar isian dan kuesioner (*online*) untuk responden dimaksudkan untuk menjaring informasi yang berkaitan dengan kondisi empiris yang

dialami oleh pengawas sekolah, kepala sekolah, dan guru secara kuantitatif dan kualitatif.

3. DKT dilaksanakan untuk memperoleh data dan informasi yang lebih rinci mengenai pelaksanaan supervisi dan tindak lanjutnya serta masukan terhadap kebijakan yang telah ada saat ini. Selain itu, DKT juga dimaksudkan untuk mengklarifikasi data sekunder yang diolah.

D. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dilaksanakan dalam dua jenis, yaitu analisis data sekunder dan analisis data primer.

1. Analisis Data Sekunder

Data sekunder dari dokumen berupa data kuantitatif dan kualitatif (penelitian/kajian terdahulu) yang dianalisis dengan memahami, menginterpretasi data dan membuat simpulan.

2. Analisis Data Primer

Data primer terdiri dari dua, yaitu data survei guru secara *online* dan data DKT di lapangan. Data survei guru *online* dianalisis secara sistem dan otomatis. Data DKT dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif, yaitu melihat kasus-kasus yang terjadi di masing-masing daerah dan kondisi pengawas sekolah atau kepala sekolah.

Analisis data kualitatif yang diperoleh dari DKT mengenai kepala sekolah dan pengawas sekolah dilakukan dengan proses *coding*,

display, mengidentifikasi tema-tema khusus dengan pola atau matrik, kategorisasi, tabulasi frekuensi kejadian, mengkombinasikan informasi dari berbagai sumber, menggunakan berbagai interpretasi, menggabungkan unsur-unsur yang relevan, mengklasifikasi, mereduksi, mengurutkan informasi sesuai dengan kejadian, triangulasi dan dicek kembali dengan narasumber agar diperoleh validitas jawaban. Hasil pemeriksaan silang dengan data lain menjadi valid dan diolah dan dianalisis untuk mendapatkan simpulan. Informasi tersebut dikaitkan dengan data kuantitatif yang diperoleh dari kuesioner atau daftar isian yang sudah diisi oleh responden dengan mengkaji secara mendalam untuk memahami makna data mengenai supervisi.

Analisis tematik (*thematic analisis*) pada masing-masing daerah dan sekolah ini yang terkait dengan beberapa aspek, yaitu jumlah sekolah, lokasi sekolah, dan ketercukupan waktu dan jumlah sekolah dan guru yang menjadi tugas pengawasan dialokasikan untuk mencapai tingkat informasi, dan masalah yang dihadapi pengawas. Analisis ini digunakan karena kondisi masing-masing daerah dan sekolah dalam pelaksanaan supervisi managerial dan akademik yang merupakan tugas pokok kepala sekolah dan pengawas bervariasi satu sama lain. Dengan analisis kasus seperti ini akan diperoleh data dan informasi yang dapat dijadikan sebagai dasar dalam membuat model yang tepat bagi penguatan kepala sekolah dan pengawas sekolah dalam menjalankan tugas meningkatkan mutu sekolah.

Selain itu, analisis data kualitatif dilakukan melalui deskripsi dan memaknai secara mendalam mengenai data persentase ke dalam ukuran kualitas dalam bentuk paling besar, sedang, kecil atau paling baik, baik, kurang baik atau tidak relevan, kurang relevan, relevan, dan sangat relevan. Data yang sudah dikualitatifkan tersebut dibahas secara sistematis dengan cara menguraikan, mensintesis, membandingkan, triangulasi, mengkombinasikan dengan hasil penelitian orang lain, membandingkan dengan teori, memberikan komentar atau argumentasi, dan menarik simpulan.

Proses analisis, penilaian, dan pengecekan data dilakukan selama penelitian berlangsung dan dilakukan berulang kali. Prosedur tersebut dilakukan agar data yang dianalisis tersebut bisa mendekati kebenaran sesuai dengan prosedur analisis data kualitatif yang menekankan pentingnya membandingkan dan mengajukan beberapa pertanyaan yang berkaitan dengan data tersebut. Selanjutnya, data tersebut dibandingkan dengan catatan lapangan, dokumen resmi atau dokumen pribadi.

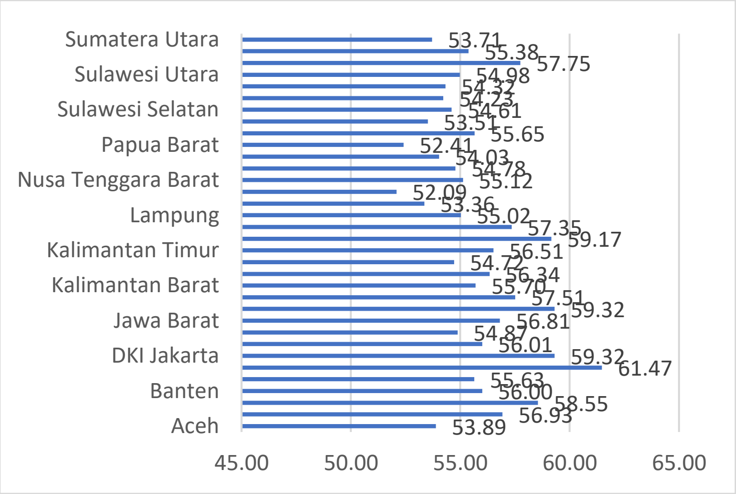
4 TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. Kepala Sekolah

1. Kapasitas Kepala Sekolah

Uji Kompetensi Kepala Sekolah (UKKS) Tahun 2015 diikuti oleh 79% kepala sekolah dari total sebanyak 209.907 orang kepala sekolah (2015). Nilai UKKS tertinggi diperoleh oleh DI Yogyakarta dengan rata-rata nilai UKKS sebesar 61,47 (SD-SMA/SMK), sedangkan nilai terendah berasal dari Provinsi Maluku Utara dengan rata-rata nilai UKKS sebesar 52,09.

Nilai rata-rata UKKS nasional adalah sebesar 55,8, yang menunjukkan tidak terlalu tingginya nilai UKKS yang didapatkan oleh kepala sekolah secara nasional jika dilihat dari skala nilai 1-100. Nilai rata-rata UKKS tahun 2015 tersebut menggambarkan sebanyak 43,0% kepala sekolah memiliki skor UKKS yang berada di bawah rata-rata nasional (55,8).



Sumber: Ditjen GTK, Kemendikbud (2018).

Grafik 4.1 Hasil Uji Kompetensi Kepala Sekolah Tahun 2015 (N= 166334)

Masih rendahnya nilai UKKS yang didapatkan pada tahun 2015 ditindaklanjuti oleh Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan, Kemendikbud melalui program peningkatan kualitas pengetahuan dan keterampilan profesional kepala sekolah agar memenuhi standar yang telah ditetapkan, yang dilakukan secara sistematis dan sesuai aturan yang ada. Kemendikbud melakukan upaya peningkatan tersebut sejak tahun 2016 hingga 2017. Di tahun 2016, upaya peningkatan dilakukan melalui program Kepala Sekolah Pembelajar (KSP) dan Pengembangan Keprofesian Berkelanjutan (PKB) kepala sekolah. Sasaran kepala sekolah yang diikutkan dalam program KSP tidak sama dengan kepala sekolah yang diikutkan PKB, oleh

karena fokus peningkatan yang berbeda yang menjadi prioritas program yang ada.

Ada tiga dimensi yang diukur dalam UKKS, yaitu dimensi manajerial, supervisi dan kewirausahaan yang ketiganya merupakan kompetensi standar yang harus dicapai oleh seorang kepala sekolah. Dari ketiga dimensi tersebut, baik di jenjang sekolah dasar maupun sekolah menengah pertama, dimensi supervisi mendapatkan nilai paling rendah di semua provinsi yang mengikuti UKKS. Dari dua jenjang pendidikan yang mengikuti UKKS, nilai dimensi supervisi di SMP pada semua provinsi, lebih tinggi dibandingkan supervisi di jenjang SD.

Perbedaan nilai yang didapatkan kepala sekolah pada dimensi supervisi cukup besar dibandingkan dengan nilai yang didapatkan pada dua dimensi lainnya, manajerial dan kewirausahaan. Di Yogyakarta misalnya sebagai peraih nilai UKKS tertinggi nasional, selisih antara nilai pada dimensi supervisi dan manajerial pada jenjang SD adalah sebesar 6,37 dan 7,56 dengan dimensi kewirausahaan. Kondisi ini menunjukkan bahwa kemampuan melakukan supervisi kepala sekolah SD harus mendapatkan porsi perhatian yang lebih tinggi untuk mendapatkan peningkatan dan penguatan, mengingat pentingnya pelaksanaan supervisi yang sedikit banyak memberikan dampak pada kualitas pelaksanaan pembelajaran yang diberikan guru di sekolah.

Tabel 4.1 Hasil Uji Kompetensi Kepala Sekolah Tahun 2015 (Jenjang, Dimensi)

No.	Nama Provinsi	Sekolah Dasar				Sekolah Menengah Pertama			
		Manag.	Spv.	Wirausaha	Mean	Manag.	Spv.	Wirausaha	Mean
1	DKI Jakarta	60.92	53.09	61.08	58.36	62.66	55.82	63.70	60.73
2	Jawa Barat	58.25	51.36	58.34	55.98	61.80	54.46	62.69	59.65
3	Banten	57.53	50.25	57.49	55.09	61.58	53.82	62.06	59.16
4	Jawa Tengah	60.24	54.80	61.31	58.78	63.55	57.18	65.00	61.91
5	DI Yogyakarta	62.90	56.53	64.09	61.17	64.19	57.22	65.63	62.35
6	Jawa Timur	59.12	52.38	59.44	56.98	61.99	54.09	62.34	59.48
7	Aceh	55.36	48.91	54.51	52.93	58.40	50.64	57.38	55.48
8	Sumatera Utara	55.28	48.22	54.66	52.72	58.84	51.82	58.28	56.32
9	Sumatera Barat	59.36	52.06	60.25	57.23	61.94	54.32	62.68	59.65
10	Riau	57.11	49.87	57.16	54.71	60.15	52.00	60.04	57.40
11	Kepulauan Riau	58.64	51.36	59.27	56.42	61.41	53.59	62.23	59.08
12	Jambi	56.17	49.22	56.07	53.82	59.83	53.01	60.77	57.87
13	Sumatera Selatan	56.06	50.31	56.71	54.36	60.29	53.86	60.52	58.22
14	Bangka Belitung	58.91	52.99	60.12	57.34	63.50	57.75	65.30	62.18

No.	Nama Provinsi	Sekolah Dasar				Sekolah Menengah Pertama			
		Manag.	Spv.	Wirausaha	Mean	Manag.	Spv.	Wirausaha	Mean
15	Bengkulu	56.70	50.17	57.06	54.64	60.19	53.14	60.20	57.85
16	Lampung	55.62	50.00	56.41	54.01	59.26	52.91	60.15	57.44
17	Kalimantan Barat	56.87	50.37	57.25	54.83	60.48	53.85	60.46	58.27
18	Kalimantan Tengah	56.04	49.52	55.88	53.81	59.78	52.96	59.32	57.35
19	Kalimantan Selatan	57.86	50.98	58.02	55.62	61.02	53.08	60.83	58.32
20	Kalimantan Timur	57.63	50.16	58.17	55.32	61.29	53.53	61.38	58.73
21	Kalimantan Utara	60.84	54.91	60.41	58.72	64.57	54.72	63.30	60.88
22	Sulawesi Utara	56.60	50.85	55.86	54.44	58.61	51.15	57.85	55.87
23	Gorontalo	58.12	51.44	57.26	55.61	59.65	50.61	57.87	56.04
24	Sulawesi Tengah	55.66	49.92	55.54	53.71	58.91	50.39	57.31	55.54
25	Sulawesi Selatan	55.93	49.92	55.82	53.89	59.30	52.08	59.01	56.80
26	Sulawesi Barat	55.21	48.51	53.74	52.49	59.62	52.55	57.92	56.70
27	Sulawesi Tenggara	55.31	49.63	54.90	53.28	59.47	52.21	58.40	56.70
28	Maluku	55.37	47.89	54.06	52.44	57.48	49.79	56.50	54.59
29	Maluku Utara	53.65	47.63	52.26	51.18	56.71	50.15	55.12	54.00
30	Bali	59.26	51.08	58.70	56.35	62.07	54.26	61.87	59.40

No.	Nama Provinsi	Sekolah Dasar				Sekolah Menengah Pertama			
		Manag.	Spv.	Wirausaha	Mean	Manag.	Spv.	Wirausaha	Mean
31	Nusa Tenggara Barat	57.17	49.91	56.57	54.55	60.49	51.58	59.48	57.18
32	Nusa Tenggara Timur	56.76	49.23	55.82	53.94	59.38	52.77	58.92	57.03
33	Papua	55.85	48.26	54.14	52.75	58.80	50.12	58.89	55.94
34	Papua Barat	54.91	44.87	51.26	50.35	57.91	49.93	56.87	54.90
	Jumlah/Rata-rata	57.80	51.23	57.94	55.66	60.78	53.50	60.95	58.42

Sumber: Ditjen GTK, Kemendikbud (2018).

2. Supervisi Kepala Sekolah

Perencanaan merupakan bagian awal dalam pelaksanaan supervisi, yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya peningkatan mutu sekolah melalui pencapaian delapan standar nasional pendidikan. Upaya pencapaian tersebut dilakukan dengan langkah operasional perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan program sekolah yang dilakukan oleh kepala sekolah.

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa sebagian besar kepala sekolah di lima daerah melakukan perencanaan sebelum melakukan supervisi. Perencanaan dilakukan agar supervisi dapat berjalan sesuai dengan target yang akan dicapai dan kepala sekolah dapat mengumpulkan banyak informasi dari guru terkait proses pembelajaran. Supervisi yang dilakukan tanpa dilakukan terlebih dulu tahap perencanaan/mendadak, akan memungkinkan pelaksanaan supervisi menjadi tidak efektif karena data dan informasi yang ditargetkan akan dikumpulkan, menjadi tidak optimal karena belum adanya kesiapan dari guru yang akan disupervisi.

Panduan Kerja Kepala Sekolah telah menetapkan komponen perencanaan yang seharusnya dilakukan kepala sekolah sebelum melakukan supervisi, namun dalam praktiknya tidak berjalan seluruhnya. Beberapa hal yang dilakukan kepala sekolah pada tahap perencanaan supervisi biasanya menentukan waktu pelaksanaan supervisi, dokumen yang harus disiapkan guru

sebagai bagian dari dokumen yang akan disupervisi, penetapan tim supervisi yang dimungkinkan dibentuk oleh kepala sekolah dalam membantu pelaksanaan supervisi. Supervisi direncanakan secara beragam oleh kepala sekolah, dengan mempertimbangkan kebutuhan dan kondisi sekolah, serta informasi apa yang ingin didapatkan dari pelaksanaan supervisi tersebut.

Tabel 4.2 Langkah Operasional Perencanaan Supervisi Kepala Sekolah

No.	Komponen	Langkah Operasional	Hasil
1	Menyusun Program Supervisi yang di dalamnya terkandung tujuan supervisi, rencana, pelaksanaan, pemantauan, evaluasi, refleksi, rencana tindak lanjut dan lampiran.	Kepala sekolah membentuk Tim Supervisi. Kepala sekolah dengan tim menyusun program supervisi.	Dokumen program supervisi
2	Menyusun Jadwal Supervisi seluruh guru yang disupervisi.	Kepala sekolah dengan tim menyusun program supervisi jadwal sesuai dengan kesepakatan.	Jadwal Supervisi
3	Menyusun Instrumen analisis perangkat pembelajaran yang berisi: identifikasi mata pelajaran, indikator pencapaian, perumusan tujuan, identifikasi materi pelajaran, metode pembelajaran, media	Kepala sekolah dengan tim menyusun instrumen analisis perangkat pembelajaran.	Instrumen Analisis Perangkat Pembelajaran

No.	Komponen	Langkah Operasional	Hasil
	pembelajaran, sumber belajar, skenario pembelajaran, dan penilaian.		
4	Mengembangkan instrumen pemantauan yang berisi teknik pemantauan: observasi, wawancara/angket, dan Diskusi Kelompok Terarah (DKT).	Kepala sekolah dengan tim menyusun program pemantauan	Menyusun program pemantauan
5	Mengembangkan instrumen analisis pelaksanaan pembelajaran.	Kepala sekolah dengan tim menyusun instrumen analisis pelaksanaan pembelajaran.	Instrumen analisis pelaksanaan pembelajaran
6	Menyusun format catatan supervisi yang terdiri dari Perencanaan Perangkat Pembelajaran Pelaksanaan Pembelajaran Refleksi, Rencana Tindak Lanjut.	Kepala sekolah dengan tim menyusun format catatan supervisi.	Format catatan supervisi.

Sumber: Panduan Kerja Kepala Sekolah, Kemendikbud (2017).

Sebagian besar kepala sekolah membuat perencanaan supervisi pada setiap semester, atau dua kali dalam satu tahun (Diagram 4.1). Hal ini dilakukan karena pada setiap semester, supervisi dilakukan melalui teknik dan instrumen yang beragam oleh karena informasi dan data yang ingin didapatkan kepala sekolah melalui supervisi yang dilakukannya juga beragam. Di awal semester, bentuk perencanaan supervisi yang akan dilakukan

biasanya dalam bentuk Tim Pengembang Kurikulum yang berasal dari unsur guru, membuat pengaturan waktu bagi kegiatan pembelajaran selama satu tahun ajaran yang kemudian dirinci dalam setiap semester, memastikan guru telah menyusun program pembelajaran berdasarkan silabus. Pada tahap perencanaan supervisi juga digunakan kepala sekolah untuk membentuk tim perencana kebutuhan pendidik yang bertugas merencanakan kebutuhan pendidik serta mengidentifikasi kebutuhan pengembangan kapasitas pendidik yang nantinya akan ditindaklanjuti melalui usulan kegiatan pengembangan kapasitas pendidik ke Dinas Pendidikan (Kemdikbud, 2017). Pembentukan tim perencana kebutuhan pendidik ini, sudah ditemukan di beberapa sekolah, walau pelaksanaan tugasnya masih terbatas pada upaya pembagian dan pemetaan tugas pendidik dan belum pada perencanaan kebutuhan dan kompetensi pendidik di sekolah.

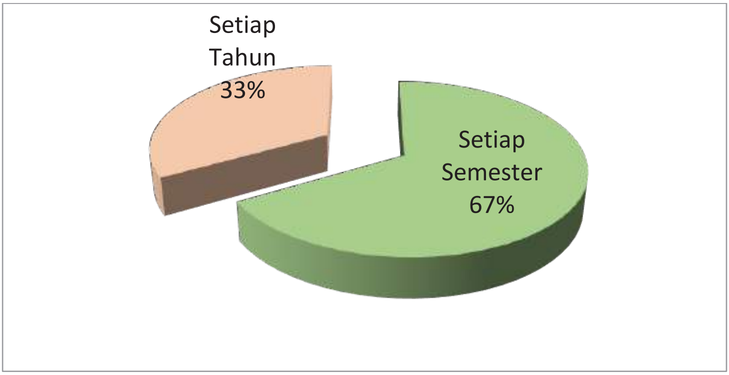


Diagram 4.1 Waktu Perencanaan Supervisi (N = 37)

Supervisi yang dilakukan secara terencana, sebagian besar dilaksanakan dengan berpedoman pada instrumen supervisi yang dimodifikasi dari instrumen supervisi yang telah ada sebelumnya (Diagram 4.3). Kepala Sekolah yang tidak membentuk tim supervisi, biasanya melakukan pengembangan instrumen supervisi secara mandiri, namun tidak banyak.

Instrumen supervisi digunakan agar supervisi yang dilakukan terarah, terstruktur dan sesuai dengan tujuan, dan dapat efektif mengumpulkan data informasi yang dibutuhkan melalui kegiatan supervisi tersebut. Umumnya kepala sekolah mengakui bahwa instrumen supervisi yang digunakan, merupakan pengembangan dari instrumen supervisi yang telah ada dan digunakan sebelumnya (Diagram 4.3). Instrumen supervisi dimodifikasi ataupun diadopsi dengan disesuaikan pada kebutuhan kepala sekolah. Panduan Kerja Kepala Sekolah yang diterbitkan Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kerja telah menetapkan instrumen Penilaian Kerja Guru (PKG) yang merupakan salah satu keluaran nilai dari yang dihasilkan pada supervisi, yaitu tentang pelaksanaan pembelajaran guru kelas/mata pelajaran, pelaksanaan pembimbingan untuk guru BK, serta tugas tambahan lain yang diberikan kepada guru tertentu. Tetapi, dalam pelaksanaannya, kepala sekolah mengembangkan kembali instrumen supervisi yang digunakannya dengan menyesuaikan tujuan supervisi yang dilakukan.

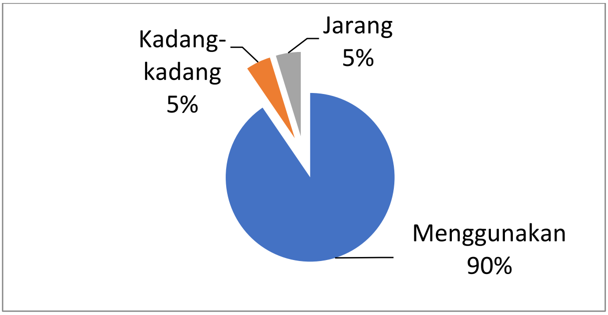


Diagram 4.2 Penggunaan Instrumen Supervisi (N = 37)

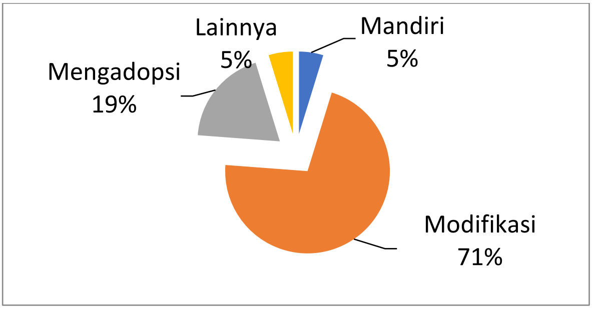


Diagram 4.3 Cara Pengembangan Instrumen (N = 37)

Panduan Kerja Kepala Sekolah telah menetapkan sekurang-kurangnya dua kali, seorang kepala sekolah melakukan supervisi dalam satu tahun. Dalam pelaksanaannya, pelaksanaan supervisi disesuaikan dengan tujuan supervisi serta kebutuhan data dan informasi yang ingin didapatkan dari kegiatan supervisi tersebut. Supervisi tidak selalu dilakukan pada awal atau akhir semester, karena temuan di lapangan menunjukkan bahwa kepala sekolah melakukan supervisi di pertengahan semester (48%) (Diagram

4.4). Frekuensi pelaksanaan supervisi juga disesuaikan dengan temuan sementara kepala sekolah terhadap proses pembelajaran dan aktivitas yang terjadi di sekolah. Kondisi-kondisi tertentu yang ditemukan di sekolah, juga menjadi salah satu dasar dilakukannya supervisi yang dimungkinkan keluar dari jadwal supervisi yang telah ditetapkan di tahap perencanaan. Pelaksanaan supervisi kepala sekolah juga dipengaruhi oleh inisiatif yang dimiliki kepala sekolah dalam bereaksi terhadap kondisi yang ada di sekolah atau niat untuk memperbaiki sekolahnya. Kepala sekolah dengan tipe seperti ini, biasanya rutin melakukan supervisi pada awal, tengah dan akhir semester, dan merupakan bagian dari pelaksanaan pembinaan terhadap guru yang berada di bawah pembinaannya.

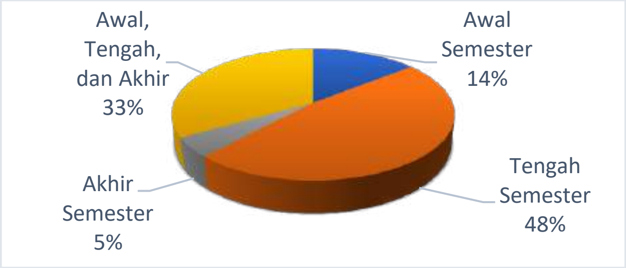
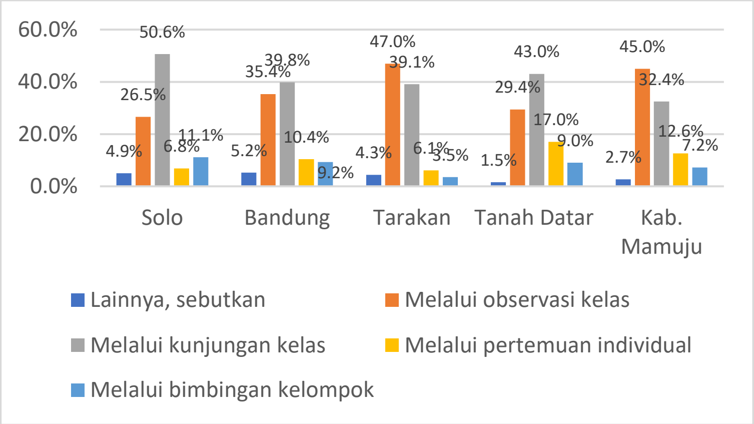


Diagram 4.4 Waktu Pelaksanaan Supervisi (N = 37)

Teknik supervisi yang dilakukan kepala sekolah, umumnya disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sekolah, misalnya terkait dengan jumlah guru yang dimiliki, fasilitas sekolah, dan juga kondisi siswa yang dihadapi. Dalam melaksanakan peran

supervisi, secara normatif seorang kepala sekolah dapat menggunakan teknik individual atau kelompok (Kemendikbud, 2017).

Temuan di lima daerah menunjukkan bahwa secara umum, teknik supervisi yang dilakukan kepala sekolah adalah supervisi individu berupa observasi dan kunjungan kelas (Grafik 4.2). Pada praktiknya, beberapa teknik supervisi digunakan secara bersama-sama dan dikolaborasikan antara teknik supervisi yang satu dan yang lainnya, namun ada juga kepala sekolah yang menggunakan hanya salah satu teknik supervisi.



Grafik 4.2 Metode Supervisi Akademik yang Biasa Dilakukan (N = 2.769)

Pemilihan teknik supervisi oleh kepala sekolah, biasanya didasarkan pada kemampuan kepala sekolah menguasai teknik supervisi yang dimaksud, efektivitasnya dari segi waktu

pelaksanaan dan perangkat yang digunakan dalam supervisi, serta kesesuaian teknik supervisi dengan kondisi sekolah dan siswa.

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa teknik supervisi melalui kunjungan kelas di beberapa daerah, menunjukkan angka yang dominan. Teknik supervisi ini dilakukan sebagai upaya untuk melihat secara langsung proses pembelajaran yang diberikan guru kepada siswa, dan merupakan salah satu teknik pembinaan guru oleh kepala sekolah dan pengawas sekolah dalam rangka mengamati proses pembelajaran yang diberikan guru di dalam kelas. Di beberapa daerah seperti Surakarta, Bandung dan Tanah Datar, supervisi melalui teknik observasi kelas, jumlahnya lebih rendah dibandingkan dengan kunjungan kelas. Salah satu alasan hal tersebut adalah karena tahapan prosedural yang harus dilalui ketika melaksanakan observasi, penyiapan instrumen observasi yang terstruktur dan terarah, ketersediaan waktu yang cukup lama dan kemampuan kepala sekolah yang benar-benar harus memahami teknik, metode dan proses dalam praktik pembelajaran.

Temuan di lapangan juga menunjukkan bahwa tidak semua kepala sekolah memiliki kemampuan memahami teknik, metode dan pembelajaran yang mumpuni, walau latar belakangnya adalah guru, sehingga tidak lantas menjamin teknik supervisi yang digunakan kepala sekolah akan efektif menghimpun data dan informasi tentang potret kondisi pembelajaran di kelas dengan sebenar-benarnya. Teknik observasi biasanya dipilih

kepala skeolah untuk memberikan gambaran secara lebih utuh dan nyata, tentang proses pembelajaran di dalam kelas oleh karena karakteristik dari teknik supervisi ini. Observasi merupakan proses mengamati pembelajaran secara teliti di kelas, yang bertujuan untuk memperoleh data objektif aspek-aspek situasi pembelajaran dan kesulitan-kesulitan guru dalam usaha memperbaiki proses pembelajaran. Aspek-aspek yang diobservasi biasanya merupakan aktivitas guru dan peserta didik dalam proses pembelajaran, cara menggunakan media pengajaran, variasi metode, ketepatan penggunaan media dengan materi, dan reaksi mental para peserta didik dalam proses belajar mengajar. Pelaksanaan observasi kelas dilalui secara prosedural sejak pada tahap persiapan, pelaksanaan, penutupan, penilaian hasil observasi, dan tindak lanjut. Salah satu kelemahan dari teknik supervisi ini adalah banyaknya waktu yang dibutuhkan untuk melakukan observasi di dalam kelas.

Teknik supervisi melalui kunjungan antarkelas merupakan salah satu teknik supervisi individual yang jarang dilakukan. Kunjungan antarkelas dilakukan melalui mekanisme kunjungan guru yang satu ke kelas lainnya dalam satu sekolah. Teknik supervisi ini, biasanya dilakukan oleh kepala sekolah yang membentuk tim supervisi yang terdiri dari beberapa orang guru. Tim supervisi tersebut kemudian bersilangan melakukan supervisi kelas, dan memberikan laporan supervisi kepada kepala sekolah. Dalam praktiknya, teknik kunjungan antarkelas ini agak sulit dilakukan karena membutuhkan pengaturan waktu yang

baik antarguru agar tidak mengganggu pembelajaran di kelas yang satu dengan kelas yang lainnya. Teknik kunjungan antarkelas juga sulit dilakukan pada sekolah yang memiliki jumlah rombongan belajar yang banyak, karena membutuhkan banyak waktu untuk saling berkoordinasi tentang kunjungan tersebut agar tidak mengganggu pembelajaran. Selain itu, temuan di lapangan juga menunjukkan bahwa guru sudah terbebani dengan jam belajar target yang harus dicapai di akhir pembelajaran, sehingga semakin terbebani apabila harus menjalankan tugas supervisi juga. Teknik supervisi antarkelas sebenarnya memiliki kelebihan dibandingkan dengan teknik atau metode supervisi lainnya, karena akan membuka peluang lebih besar bagi para guru untuk saling bertukar informasi dan pengalaman mengajar di setiap kelasnya. Tetapi dalam praktiknya, meskipun supervisi antarkelas sulit dijalankan, pertukaran informasi antarguru tetap dapat terjadi dengan media penyampaian yang berbeda seperti interaksi sesama guru, kepala sekolah dan pengawas sekolah.

Teknik supervisi lain yang diatur dalam ketentuan Panduan Pelaksanaan Kerja Kepala sekolah adalah teknis supervisi kelompok. Supervisi melalui teknik ini dilakukan melalui bimbingan kelompok kepada dua orang guru atau lebih, yang memiliki kebutuhan atau kelemahan-kelemahan yang sama dan menjadi fokus perbaikan kepala sekolah. Supervisi kelompok biasanya berbentuk pada supervisi yang dilakukan terhadap kegiatan kepanitiaan, kerja kelompok, laboratorium, membaca

terpimpin, demonstrasi pembelajaran, darmawisata, kuliah/studi, diskusi panel, perpustakaan, organisasi profesional, pertemuan guru, lokakarya atau konferensi kelompok.

Temuan lapangan menunjukkan bahwa metode supervisi dengan teknik berkelompok ini tidak banyak dilakukan oleh kepala sekolah, oleh karena supervisi dengan metode berkelompok dinilai kurang efektif memperbaiki kekurangan antarsesama guru dibandingkan dengan supervisi individual, serta sulitnya mengelompokkan guru pada kelemahan dan kesulitan pengajaran yang sama. Supervisi dengan teknik berkelompok juga membutuhkan perencanaan yang memakan waktu lebih lama, karena, pada supervisi ini, guru akan dikelompokkan berdasarkan kekurangan atau kelemahannya yang diketahui dari hasil analisis supervisi sebelumnya.

Dalam melakukan supervisi, kepala sekolah umumnya melibatkan Tim Supervisi yang dibentuk di sekolah, dan hanya sebagian kecil melakukan supervisi seorang diri (hanya kepala sekolah) (Diagram 4.5). Tim Supervisi biasanya terdiri dari kepala sekolah dan Tim Akademik yang terdiri dari wakil kepala sekolah bidang kurikulum dan guru yang memiliki masa kerja lebih lama (senior) dibandingkan dengan guru lainnya. Di beberapa daerah bahkan kepala sekolah tidak hanya melibatkan wakil kepala sekolah dan guru dalam tim supervisinya, tetapi juga pengawas sekolah, komite sekolah, wali murid dan praktisi pendidikan untuk ikut serta melaksanakan tugas supervisi akademik.

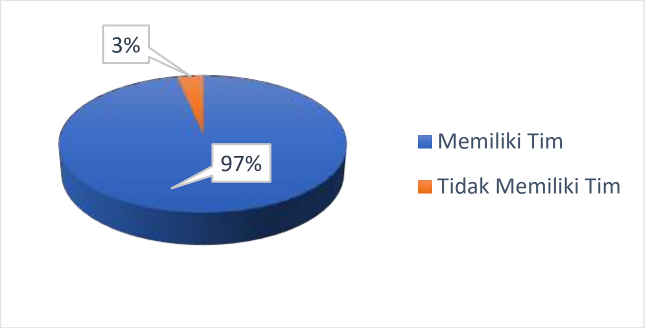


Diagram 4.5 Ketersediaan Tim Supervisi (N = 37)

Dalam pelaksanaannya, meskipun supervisi kepala sekolah kepada guru sudah dibantu dengan keberadaan tim supervisi yang dibentuk oleh kepala sekolah, namun, supervisi tidak dapat dilakukan ke seluruh guru yang ada di sekolah (Diagram 4.6). Beberapa faktor yang menyebabkan hal tersebut terjadi adalah karena keterbatasan waktu supervisi yang dimiliki dan Tim Supervisi yang terdiri dari berbagai unsur yang pada kenyataannya juga memiliki kesibukan dan tugas utama masing-masing di samping tugas tambahannya dalam melakukan supervisi. Selain itu, tidak adanya *reward*/kompensasi tambahan yang diterima guru-guru yang diberikan tugas tambahan sebagai anggota tim supervsi juga menyebabkan, kinerja tim supervisi kurang optimal. Melibatkan guru dalam tim supervisi yang dibentuk kepala sekolah akan lebih efektif jika dibarengi dengan penghargaan/*reward* yang diterima guru sebagai implikasi dari penambahan tugas di samping beban utama guru pada tugas mengajar.

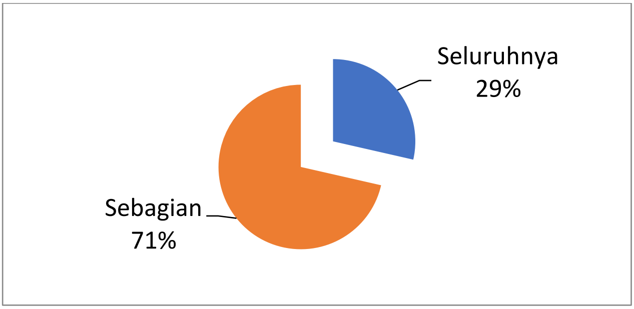


Diagram 4.6 Cakupan Pelaksanaan Supervisi kepada Guru (N=37)

Pelaksanaan supervisi akademik yang belum mencakup seluruh guru, sebenarnya disayangkan oleh para guru, karena supervisi akademik yang dilakukan oleh kepala sekolah ataupun tim supervisi yang dibentuk dinilai memberikan pengaruh cukup besar dalam peningkatan kapasitas dan kinerja guru. Supervisi akademik akan membuka kesempatan luas kepada guru untuk dapat dinilai, dikoreksi dan diberikan masukan perihal pembelajaran yang diberikannya di dalam ruang kelas. Mekanisme diskusi dan konsultasi tentang substansi serta kendala-kendala dalam proses pembelajaran juga akan terbangun secara intens antara guru dan kepala sekolah ketika supervisi akademik tersebut dilakukan, sehingga guru akan mengetahui kekurangan pembelajaran yang dilakukannya dan melakukan upaya perbaikan dari berbagai metode pembelajaran yang dilakukannya.

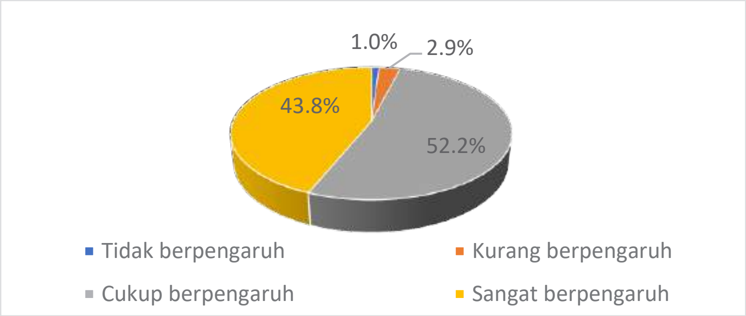


Diagram 4.7 Pengaruh Supervisi Kepala Sekolah terhadap Peningkatan Kapasitas dan Kinerja Guru (N=2.769)

Praktik di lapangan menemukan bahwa teknik dan metode supervisi yang digunakan kepala sekolah, seringkali dipengaruhi oleh kondisi sekolah, siswa dan komponen di dalamnya. Temuan di beberapa daerah yang diteliti mendapatkan beberapa praktik baik metode supervisi yang dilakukan kepala sekolah, yaitu:

a. Supervisi dengan melibatkan tim/pihak lain di luar sekolah. Supervisi ini dilakukan pada sekolah yang memiliki tantangan input siswa yang spesifik. Studi di lapangan menemukan sebuah SD Negeri yang awalnya merupakan sekolah percontohan yang memiliki sejumlah siswa dari kalangan anak berkebutuhan khusus (ABK) padahal sekolah tersebut bukan sekolah inklusi. Jumlah siswa ABK di sekolah tersebut, semakin lama semakin meningkat jumlahnya dan memberikan tantangan tersendiri kepada sekolah untuk tetap

memberikan pelayanan pendidikan seperti sekolah umum lainnya.

Dalam melaksanakan supervisi, kepala sekolah memberlakukan Program Guru Pendamping Khusus dan *volunteer* dalam rangka membantu wali kelas menghadapi siswa, yaitu dengan mengadakan "*helper*" di kelas yang berasal dari unsur wali murid atau mahasiswa PLB dan Psikolog yang tidak masuk ke dalam daftar kepegawaian. Memberikan layanan pembelajaran kepada siswa yang umumnya adalah ABK, memberikan tantangan tersendiri, sehingga dibutuhkan praktik-praktik tertentu agar pembelajaran yang diberikan tetap menarik bagi ABK, maupun siswa non ABK lainnya. Selain bertugas membantu guru dalam proses pembelajaran, para "*helper*" juga membantu kepala sekolah dalam melakukan supervisi akademik di dalam kelas. "*Helper*" membuat laporan tertulis yang diserahkan kepada kepala sekolah secara berkala di setiap minggu tentang kondisi pembelajaran di dalam kelas, dan melengkapi laporan yang diberikan guru kelas untuk kemudian menjadi bahan masukan dan pertimbangan kebijakan kepala sekolah bagi internal sekolahnya.

b. Mengurangi intensitas supervisi berupa kunjungan ke dalam ruang kelas (tatap muka), oleh karena ditemukan respon guru tidak terlalu baik terhadap kehadiran orang lain di dalam kelas sehingga secara tidak langsung memberikan dampak psikologis kepada siswa dan guru. Umumnya kepala sekolah

mengganti metode supervisi kunjungan kelas dengan metode berdiskusi, supervisi klinis, pendekatan dan konsultasi yang sifatnya lebih personal dengan para guru.

Permendikbud Nomor 6 Tahun 2018 tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah telah menetapkan bahwa, setiap kepala sekolah akan diberlakukan penilaian prestasi kerja, dengan Sasaran Kerja Pegawai (SKP) yang menjadi salah satu unsur penilaian di samping tingkat kehadiran. Komponen dalam SKP kepala sekolah adalah:

a. Hasil pelaksanaan tugas manajerial;
b. Hasil pengembangan kewirausahaan;
c. Hasil pelaksanaan supervisi kepada guru dan tenaga kependidikan;
d. Hasil pelaksanaan Pengembangan Keprofesian Berkelanjutan; dan
e. Tugas tambahan di luar tugas pokok yang telah ditetapkan.

Panduan Kerja Kepala Sekolah telah menetapkan bahwa kepala sekolah harus menyerahkan dokumen laporan hasil supervisi dan monitoring pendidik kepada Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten setempat dan Pengawas Sekolah, dengan jangka waktu pelaporan yang tidak secara normatif tertulis.

Sebuah kajian menyimpulkan bahwa pada kompetensi supervisi, indikator yang umumnya dinilai sulit oleh kepala sekolah adalah menindaklanjuti hasil supervisi akademik terhadap guru dalam rangka peningkatan profesionalisme guru (Harsoyo, 2016).

Kepala sekolah menilai bahwa tindak lanjut supervisi berpotensi menimbulkan berbagai masalah baru terutama yang dalam jangka pendek berpotensi membangun konflik di lingkungan sekolah. Sebagai contoh, para guru tidak langsung dapat menerima masukan dari kepala sekolah sekalipun masukan tersebut didapatkan melalui prosedur dan mekanisme supervisi yang sesuai dengan aturan. Di sisi lain, kepala sekolah berusaha agar kehadiran mereka untuk mengetahui jalannya proses pembelajaran dapat selalu diterima dengan baik.

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa, tidak semua daerah menetapkan aturan turunan tentang pemenuhan SKP kepala sekolah maupun pengawas sekolah dan terkait dengan laporan hasil supervisi kepala sekolah dan pegawas sekolah yang harus dilaporkan berkala ke dinas pendidikan setempat. Di Kota Bandung misalnya, dinas pendidikan melalui Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan mewajibkan setiap kepala sekolah dan pengawas sekolah untuk melaporkan secara berkala tugas kepengawasan mereka dalam bentuk tertulis setiap satu bulan sekali, dan laporan harian secara *online* pada setiap pukul 16.00 WIB. Laporan tersebut, kemudian akan menjadi salah satu dasar pembayaran Tunjangan Perbaikan Penghasilan (tunjangan daerah) yang mereka terima pada setiap bulan. Sistem pembayaran Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) bagi kepala sekolah dan pengawas sekolah di Kota Bandung telah disesuaikan dengan kinerja yang diberikan dengan menggunakan sistem validasi yang dilakukan oleh Bidang

Kepegawaian Dinas Pendidikan dan Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Kota Bandung. Kepala sekolah dan pengawas sekolah diwajibkan untuk melaporkan pekerjaan yang dilakukan pada setiap hari melalui aplikasi Elektronik Remunerasi Kerja (e-RK), dalam bentuk tertulis dan dokumentasi kegiatan yang dilakukan pada satu hari tersebut.

Di daerah lainnya, kebijakan seperti di Kota Bandung, belum tersedia walaupun sistem SKP sudah berjalan, menyebabkan kepala sekolah dan pengawas sekolah tidak tertuntut membuat laporan hasil supervisi apalagi berkewajiban melaporkannya secara tertulis dan berkala ke dinas pendidikan. Laporan hasil supervisi yang diberikan ke dinas pendidikan, tidak ditindaklanjuti oleh dinas melalui mekanisme inventarisasi dan pengarsipan laporan yang baik, sehingga, temuan di lapangan menunjukkan tidak adanya satu daerah pun yang dinas pendidikannya melakukan inventarisasi hasil pelaporan supervisi yang dilakukan kepala sekolah kepada guru, ataupun pengawas sekolah kepada kepala sekolah.

Sebagian besar kepala sekolah secara berkala menindaklanjuti hasil supervisi guru dan hanya sebagian kecil yang melakukannya sesekali (Diagram 4.8). Temuan di lapangan menunjukkan mekanisme tindak lanjut yang dilakukan oleh kepala sekolah, yaitu kepala sekolah mengundang guru yang disupervisi untuk mendiskusikan hasil supervisi/temuan supervisi pada pertemuan atau forum yang dihadiri oleh beberapa orang guru. Diskusi dapat dilakukan individu atau kelompok mata pelajaran yang

serumpun. Kepala sekolah akan memeriksa ulang keterlaksanaan tindak lanjut supervisi, dan memberikan pertimbangan kebijakan kepala sekolah terhadap model pembinaan yang akan dilakukan untuk mengatasi berbagai hambatan yang ditemukan dari hasil supervisi tersebut.

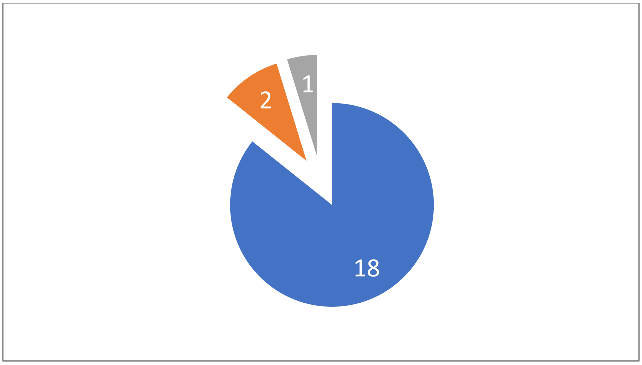
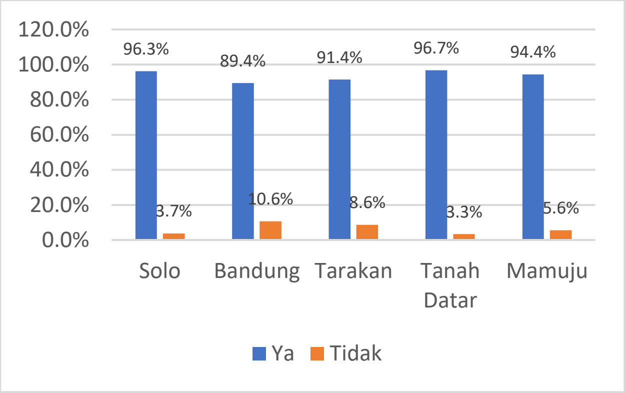


Diagram 4.8 Intensitas dalam Memberikan Umpan Balik Hasil Supervisi (N = 37)

Idealnya, hasil supervisi yang dilakukan kepala sekolah, dipetakan dan dijadikan dasar melakukan pendampingan kepada guru berdasarkan matrik perkembangan yang tergambar dalam hasil supervisi. Pemetaan dan matrik perkembangan tersebut kemudian menjadi salah satu dasar dilakukannya monitoring dan pembinaan lebih lanjut kepada guru dan Penilaian Kinerja Guru. Sistem monitoring diakui oleh sebagian besar kepala sekolah dilakukan (Grafik 4.3), walau dalam praktiknya masih belum sesuai dengan tujuan monitoring itu sendiri, yaitu mendampingi perkembangan guru yang telah

disupervisi. Idealnya, monitoring dilakukan dengan berdasarkan pada pemetaan guru yang telah dikelompokkan pada kuadran tertentu. Bagi guru yang kompetensinya dalam memberikan pembelajaran di kelas dinilai kurang, maka akan ditugaskan mengikuti pendidikan lanjutan, pelatihan ataupun kegiatan pengembangan kompetensi lainnya. Hal ini merupakan bagian dari sistem monitoring yang seharusnya dibangun kepala sekolah di lingkungan sekolah.

Pelaksanaan monitoring pada praktiknya seringkali masih bersifat pelaksanaan tugas semata. Kepala sekolah maupun anggota tim supervisi merasa telah menunaikan tugasnya jika sudah melakukan salah satu langkah dalam supervisi seperti observasi atau kunjungan kelas. Pemantauan tidak dilakukan secara konsisten untuk melihat kelemahan yang dimiliki guru, apakah sudah diperbaiki atau belum sesuai dengan catatan supervisi yang dibuat. Salah satu alasannya karena kesibukan tim supervisi. Akibatnya, sekolah maupun guru tidak memperoleh manfaat maksimal dari proses supervisi yang ada.



Grafik 4.3 Monitoring terhadap Perubahan dan Perbaikan Kinerja Guru Setelah Supervisi (N = 37)

Temuan di lapangan menyimpulkan beberapa kendala yang ditemukan kepala sekolah dalam melaksanakan supervisi, yaitu:

a. Tugas kepala sekolah yang dinilai berat karena bertanggung jawab dalam pemenuhan 8 Standar Nasional Pendidikan, walaupun sudah tidak lagi dibebani tugas mengajar. Selain itu, keterbatasan sarana prasarana sekolah menyebabkan kepala sekolah fokus dalam mencapai pemenuhan ketersediaan sarana prasarana tersebut (Maulana, 2012). Hal ini yang menyebabkan kepala sekolah tidak fokus dalam melakukan tugas supervisi.

b. Rekrutmen kepala sekolah masih berpotensi dipengaruhi kepentingan politik walau sudah terjadi beberapa perbaikan, Praktik di lapangan menemukan adanya kepala sekolah yang diangkat tidak berasal dari guru yang berprestasi atau lulus

seleksi. Seleksi kepala sekolah yang belum terstandar menyebabkan kompetensi beberapa kepala sekolah (kepemimpinan, kepribadian dan sosial) masih kurang sehingga menyebabkan kelemahan kepala sekolah dalam melakukan perencanaan, tindak lanjut dari hasil supervisi yang dilakukan, dan kepemimpinan.

c. Lemahnya sistem pemantauan dan tindak lanjut pascasupervisi. Umumnya, kepala sekolah maupun anggota tim supervisi merasa telah menunaikan tugasnya jika sudah melakukan salah satu langkah dalam supervisi seperti observasi atau kunjungan kelas. Pemantauan tidak dilakukan untuk melihat kelemahan yang dimiliki oleh guru bersangkutan apakah sudah diperbaiki atau belum sesuai dengan catatan supervisi yang dibuat. Salah satu alasannya karena kesibukan tim supervisi. Akibatnya, sekolah maupun guru tidak memperoleh manfaat maksimal dari proses supervisi yang ada.

d. Tidak adanya perencanaan bersama di tingkat tim supervisi yang dibentuk kepala sekolah. Di beberapa sekolah ditemukan bahwa tim supervisi sekolah tidak pernah duduk bersama mendiskusikan secara serius dan terstruktur tujuan, target, langkah-langkah, dan rencana tindak lanjut supervisi dari supervisi yang dilakukan, dan yang selama ini dilakukan hanya pembagian tugas supervisi.

e. Kurangnya kolaborasi bekerja antara kepala sekolah dan pengawas sekolah, oleh karena disparitas jenjang antara kepala sekolah dan pengawas, sehingga pengawas sekolah menempatkan diri setingkat lebh tinggi dari kepala sekolah atau sebaliknya, dan tidak memposisikan diri mereka sebagai rekan/mitra dalam bekerja. Ditemukan kasus kepala sekolah yang kurang kooperatif dengan pengawas sekolah, sehingga menghambat tugas keduanya. Oleh karenanya, perlu membangun pola dan mekanisme bekerja sebagai mitra antara kepala sekolah dan pengawas sekolah.

f. Terbatasnya inisiatif kepala sekolah dalam melakukan tata kelola sekolah. Seringkali, kepala sekolah mengandalkan keberadaan pengawas sekolah, dengan menyerahkan pengelolaan sekolah sepenuhnya kepada Pengawas. Hal ini terjadi karena kepala sekolah memiliki keterbatasan dalam memahami SNP.

g. Tidak terbiasanya kepala sekolah dan pengawas sekolah melakukan Evaluasi Diri. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa ada sebagian pengawas sekolah dan kepala sekolah yang tidak benar-benar memahami apa, mengapa dan bagaimana evaluasi diri itu penting dilakukan dalam rangka peningkatan kapasitas diri (Hendarman, 2014).

3. Tata Kelola

Secara kelembagaan, kedudukan kepala sekolah berada di bawah struktur Dinas Pendidikan, dengan hirarki langsung di bawah

komando Kepala Dinas Pendidikan. Namun, dalam pelaksanaan tugasnya, kedudukan Kepala Sekolah berada di bawah bidang terkait jenjang pendidikannya. Kepala SD di Kota Bandung misalnya, mekanisme dan koordinasi kerjanya berada di bawah Bidang Pembinaan Pendidikan Dasar atau di daerah lain seperti Kabupaten Mamuju, di bawah Bidang Pembinaan TK/SD. Hal yang sama juga terjadi pada kepala sekolah jenjang SMP, yang mekanisme dan koordinasi kerjanya di bawah Bidang Pembinaan SMP.

Permendikbud Nomor 6 Tahun 2018 telah mengatur bahwa penilaian prestasi kerja kepala sekolah dilakukan oleh Dinas Pendidikan setempat yang pelaksanaannya dibantu oleh pengawas sekolah. Dinas Pendidikan dan pengawas sekolah juga memiliki peran penting dalam pengembangan karir kepala sekolah. Dinas Pendidikan tidak hanya berperan dalam manajemen kepegawaian kepala sekolah dan juga pengawas sekolah, tetapi juga pada upaya peningkatan kapasitas yang diterima oleh kepala sekolah. Kegiatan peningkatan kepala sekolah, sepenuhnya menjadi wewenang Dinas Pendidikan setempat. Bagi daerah yang Dinas Pendidikannya tidak memiliki alokasi dana untuk upaya peningkatan kapasitas kepala sekolah, maka akan menyebabkan kepala sekolah di daerah tersebut juga akan kurang mendapatkan kegiatan yang dapat meningkatkan kapasitas dirinya. Hal yang sama juga terjadi pada pengawas sekolah.

Pemerintah pusat melalui unit teknis di daerah seperti P4TK dan LPPPKS memnag memiliki alokasi khusus dalam menyelenggarakan berbagai program dan kegiatan penguatan kapasitas kepala sekolah di daerah. Teknis pemilihan dan penunjukkan peserta pelatihan sepenuhnya diberikan kepada dinas terkait. Kondisi ini membuka potensi kesempatan mendapatkan pelatihan atau kegiatan penguatan kapasitas kepala sekolah tidak terdistribusi dengan baik. Kegiatan pelatihan atau penguatan kapasitas kepala sekolah hanya akan diikuti oleh kepala sekolah yang sama, sedangkan kepala sekolah lainnya, tidak pernah mendapatkan kesempatan karena tidak pernah ditunjuk oleh Dinas.

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa tidak seluruh Dinas Pendidikan memiliki inisiatif yang tinggi tentang pentingnya memfasilitasi upaya peningkatan kompetensi kepala sekolah dengan membuat berbagai kegiatan peningkatan kompetensi tersebut. Biasanya, Dinas Pendidikan banyak berfokus pada penguatan kompetensi manjerial sekolah, tentang bagimana kepala sekolah melakukan manajemen berbasis sekolah. Inisiasi pelaksanaan kegiatan penguatan kompetensi kepala sekolah seringkali terkendala pada anggaran yang dimiliki oleh Dinas.

Pemahaman tentang pentingnya penguatan kapasitas kepala sekolah, ditindaklanjuti berbeda di setiap pemerintah daerah melalui Dinas Pendidikan setempat. Kompetensi manajerial kepala sekolah menjadi fokus perhatian di Kota Bandung. Atas dasar hal tersebut, Dinas Pendidikan Kota Bandung

melaksanakan *workshop* bagi penguatan kompetensi sosial dan kepribadian kepala sekolah yang merupakan faktor utama dalam pembentukan kompetensi manajerial kepala sekolah pada 28 Agustus 2018. Kegiatan tersebut diinisiasi oleh Dinas Pendidikan, dengan melibatkan beberapa pihak di dalam dan luar birokrasi sebagai narasumber.

Latar belakang pelaksanaan *workshop* tersebut adalah karena persoalan yang dihadapi sekolah di Kota Bandung lebih beragam khususnya terkait dengan kemampuan sosial dan kepribadian guru, sedangkan permasalahan dalam unsur kompetensi pedagogis dan profesional jabatan tidak telalu dominan. Kepala sekolah maupun pengawas sekolah di Kota Bandung dinilai kurang dalam menguasai *soft skill*, sehingga penguatan kepala sekolah lebih banyak difokuskan pada peningkatan *soft skill* kepala sekolah.

Beban pekerjaan yang diberikan kepada kepala sekolah juga memberikan dampak beragam kepada kinerja kepala sekolah khususnya dalam supervisi. Kepala sekolah banyak dibebani urusan bersifat administratif dan pengelolaan sekolah, sehingga sulit optimal melaksanakan tugas supervisinya. Selain itu, oleh karena kepala sekolah secara struktural dan organisasional berada di bawah Dinas Pendidikan, maka kepala sekolah seringkali mendapatkan undangan pertemuan yang sifatnya mendadak di Dinas Pendidikan. Kondisi ini sedikit banyak akan mempengaruhi supervisi akademik yang dilakukan kepala sekolah pada guru.

Temuan di lapangan menyimpulkan perlunya penarikan kewenangan pengelolaan kepala sekolah dan pengawas sekolah oleh pemerintah pusat seperti pendidikan pelatihan, pembinaan, penghitungan besaran tunjangan dan sistem karir kepala sekolah dan pengawas sekolah (rekrutmen, distribusi, mutasi, rotasi atau promosi). Penarikan kewenangan tersebut bertujuan agar terjadi persamaan persepsi, perlakuan dan implementasi kebijakan tentang kepala sekolah dan pengawas sekolah yang seragam di setiap daerah. Pengelolaan oleh pemerintah daerah hanya terkait dengan teknis pencairan tunjangan dan urusan administrasi lainnya.

4. Kesejawatan

Buku Panduan Kerja Kepala sekolah mengatur tentang keberadaan organisasi kesejawatan kepala sekolah, yang menunjukkan bahwa peran dan tugas kepala sekolah tidak hanya memberikan dampak secara individu, namun berkenaan dengan budaya organisasi yang melibatkan banyak pihak dan kepentingan di sekolah termasuk keberadaan organisasi kesejawatan. Organisasi kesejawatan yang dimaksud dalam buku panduan tersebut, adalah Kelompok Kerja Kepala sekolah (KKKS) untuk Kepala Sekolah jenjang SD dan Musyawarah Kerja Kepala sekolah (MKKS) untuk Kepala Sekolah jenjang SMP. Keduanya merupakan salah satu pendukung pola kerja kepala sekolah yang tidak lagi hanya melakukan kebijakan-kebijakan yang bersifat sentralistik, tetapi juga bergerak ke arah desentralistik dan manajemen partisipatif.

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa, tidak semua daerah memiliki organisasi kesejawatan kepala sekolah ataupun pengawas sekolah yang aktif secara aktivitas dan keorganisasian. Di beberapa kota, MKKS dan KKKS telah terbentuk secara organisasional dan kelembagaan, namun aktivitasnya belum seluruhnya optimal terlihat dan terasa oleh para anggota, atau kebalikannya (lihat, Tabel 4.3). Di Kota Bandung misalnya, MKKS tingkat kota dapat dikatakan cukup aktif dan bermanfaat. Hasil diskusi mengungkap bahwa MKKS kota beberapa kali mengadakan pertemuan berkaitan dengan substansi, penyampaian beragam aturan baru dan hal-hal terkait lainnya. Hal yang sama juga terjadi di Kabupaten Mamuju, di mana MKKS dinilai sudah memiliki banyak peran dalam upaya peningkatan kompetensi kepala sekolah dengan menyelenggarakan pertemuan dengan sesama kepala sekolah. Biasanya, MKKS melakukan pertemuan sebanyak 6 kali setahun, yang umumnya membahas tenang penyamaan persepsi terkait sosialisasi kebijakan dari pusat dan daerah. MKKS aktif dalam membangun komunikasi dengan dinas terkait, serta menyampaikan aspirasi kepala sekolah dengan pemangku kebijakan dan hasil musyawarah terkait permasalahan-permasalahan yang ditemui kepala sekolah. MKKS menjadi media untuk menyampaikan laporan kondisi kepala sekolah kepada dinas setempat dicarikan solusinya bersama.

Tabel 4.3 Intensitas Pertemuan Rutin KKKS/MKKS

No.	Daerah	Intensitas Pertemuan (Rata-rata)
1	Kota Surakarta	8 kali
2	Kabupaten Tanah Datar	10 kali
3	Kota Bandung	4 kali
4	Kabupaten Mamuju	6 kali
5	Kota Tarakan	3 kali

Di Kabupaten Mamuju, MKKS juga beberapa kali menginisiasi pelaksanaan *workshop* dengan memanggil pemateri dari luar untuk membahas tentang beberapa hal misalnya pembelajaran siswa, dengan waktu pelaksanaan pertemuan disepakati oleh sesama anggota, dan diinformasikan ke Dinas, dengan harapan Dinas dapat meluangkan waktu untuk hadir di acara Forum MKKS tersebut. MKKS aktif dalam membangun komunikasi dengan dinas terkait, serta menyampaikan aspirasi kepala sekolah yang dihimpun dari musyawarah tentang berbagai permasalahan yang ditemui kepala sekolah.

Inisiatif Pemerintah Daerah dalam memberikan kegiatan peningkatan kapasitas Kepala Sekolah di Kabupaten Mamuju, memang dinilai kurang, namun inisiatif kepala sekolah sendiri cukup tinggi terutama melalui organisasi kesejawatan MKKS (SMP) dan KKKS (SD). Untuk MKKS sendiri organisasinya telah terbentuk hingga tingkat kabupaten, sedangkan KKKS baru sampai tingkat kecamatan.

Kegiatan-kegiatan MKKS dan KKKS tidak jauh berbeda. Selain kegiatan terkait hal teknis seperti sosialisasi kebijakan baru, kegiatan-kegiatan pengembangan diri juga banyak dilakukan. Di antaranya adalah pelatihan membuat daftar pengusulan angka kredit (Dupak) dan teknik penyusunan PKG. Selain itu, kegiatan yang paling sering adalah mengundang para pengawas untuk memberikan materi tentang aspek-aspek kompetensi kepala sekolah: terutama manajerial dan supervisi. Untuk kompetensi kewirausahaan jarang didiskusikan karena para pengawas kurang banyak menguasai hal ini. Untuk materi ini biasanya mereka mendatangkan narasumber eksternal seperti praktisi pengelola sekolah swasta dengan kualitas baik. Pada pelaksanaannya, sayangnya intensitas kegiatan MKKS/KKKS di Kabupaten Mamuju yang terhitung paling tinggi dibandingkan dengan empat kabupaten/kota lainnya, justru memberikan permasalahan yang baru. Kegiatan pertemuan MKKKS/KKKS yang rutin dilakukan tersebut, menyebabkan kepala sekolah sering meninggalkan tugas utama di sekolah karena harus mengikuti kegiatan MKKKS/KKKS tersebut.

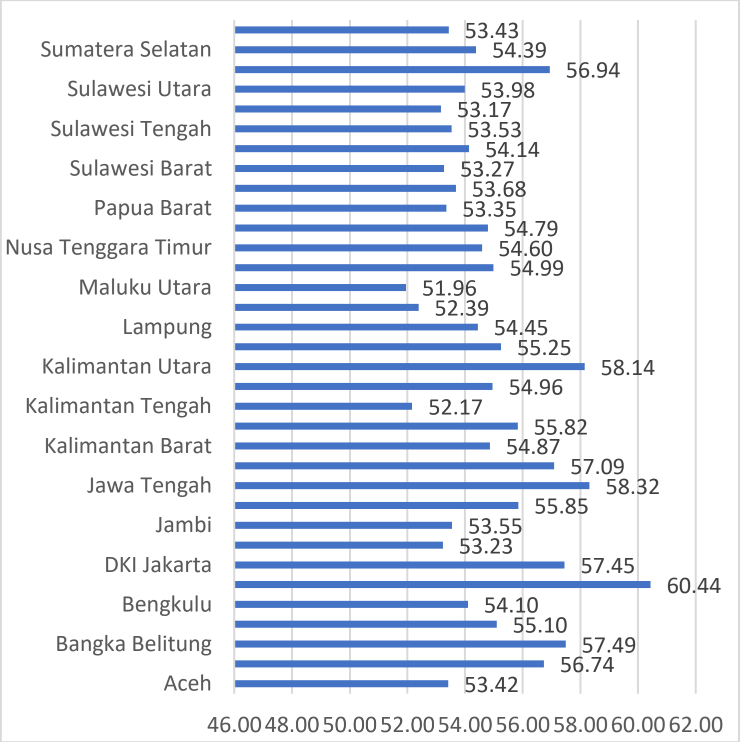
Berbeda halnya dengan di Kota Bandung dan Kabupaten Mamuju, MKKS di Kota Tarakan dinilai belum cukup aktif dan berperan dalam menunjang peningkatan kompetensi kepala sekolah. Hasil diskusi mengungkap bahwa peran MKKS Kota hanya berkaitan dengan penyampaian informasi seputar aturan baru tentang kepala sekolah, selebihnya, belum ada kegiatan atau pembinaan terhadap kepala sekolah yang diinisiasi oleh MKKS.

Keterbatasan anggaran yang dimiliki KKKS dan MKKS menyebabkan iuran yang diberikan oleh anggota pada setiap bulannya hanya dapat digunakan sebagai operasional pelatihan yang tidak dapat diadakan secara rutin oleh KKKS dan MKKS sebagai upaya penguatan kompetensi anggotanya (kepala sekolah). Forum KKKS dan MKKS pada praktiknya juga belum banyak digunakan sebagai forum komunitas kepala sekolah pembelajar. MKKS dan MKPS (Musyawarah Kerja Pengawas Sekolah) lebih banyak digunakan sebagai perangkat birokrasi daripada membahas tentang substansi serta efektivitas pelaksanaan tugasnya.

B. Pengawas Sekolah

1. Kapasitas Pengawas Sekolah

Uji Kompetensi Pengawas Sekolah (UKPS) Tahun 2015 diikuti oleh 24.293 orang dengan cakupan pelaksanaan 80% pengawas sekolah (lihat, Grafik 4.5). Sama halnya seperti pada UKKS, nilai UKPS tertinggi masih diperoleh oleh DI Yogyakarta dengan rata-rata nilai UKPS sebesar 60,44 (SD-SMA/SMK), sedangkan nilai terendah berasal dari Provinsi Maluku Utara dengan rata-rata nilai UKKS sebesar 51,96 (SD-SMA/SMK).



Sumber: Ditjen GTK, Kemendikbud (2018).

Grafik 4.4 Hasil Uji Kompetensi Pengawas Sekolah Tahun 2015 (N = 24.293)

Nilai rata-rata UKPS nasional adalah sebesar 54,91 yang menunjukkan tidak terlalu tingginya nilai UKPS yang didapatkan oleh pengawas sekolah secara nasional jika dilihat dari skala nilai 1-100. Nilai rata-rata UKPS tahun 2015 tersebut menyimpulkan bahwa 44% pengawas sekolah memiliki skor UKPS yang berada di bawah rata-rata nasional (54,91).

Sama halnya dengan kebijakan yang didasarkan pada hasil pelaksanaan UKKS, rendahnya nilai UKPS yang didapatkan pada tahun 2015 ditindaklanjuti oleh Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan, Kemendikbud melalui program peningkatan kualitas pengetahuan dan keterampilan profesional pengawas sekolah agar memenuhi standar yang telah ditetapkan, yang dilakukan secara sistematis dan sesuai aturan yang ada. Kemendikbud melakukan upaya peningkatan tersebut sejak mulai tahun 2016 hingga 2017. Di tahun 2016, upaya peningkatan dilakukan melalui program Pengawas Sekolah Pembelajar (PSP) dan Pengembangan Keprofesian Berkelanjutan (PKB) pengawas sekolah. Sasaran pengawas sekolah yang diikutkan dalam program PSP tidak sama dengan pengawas sekolah yang diikutkan PKB, oleh karena fokus peningkatan yang berbeda yang menjadi prioritas program yang ada.

Ada empat dimensi yang diukur dalam UKPS, yaitu dimensi supervisi manajerial, supervisi akademik, penelitian dan pengembangan, dan evaluasi, yang keempatnya merupakan kompetensi standar yang harus dicapai oleh seorang pengawas sekolah. Dari keempat dimensi yang diukur, baik di jenjang sekolah dasar maupun sekolah menengah pertama, dimensi evaluasi mendapatkan nilai paling rendah di semua provinsi yang mengikuti UKPS. Nilai pengawas sekolah pada dimensi supervisi baik itu supervisi manajerial maupun supervisi akademik, sudah cukup baik dibandingkan dengan dimensi

supervisi pada hasil nilai UKKS, tetapi, secara rata-rata nilainya tidak besar dibandingkan rata-rata nasional.

Nilai yang didapatkan pengawas sekolah pada empat dimensi supervisi yang diukur dalam UKPS pada jenjang SMP lebih baik dibandingkan di jenjang SD di semua provinsi (Tabel 4.4). Dimensi supervisi akademik dan supervisi manajerial bernilai paling tinggi dibandingkan dengan dimensi penelitian pengembangan dan evaluasi, namun, nilai yang diperoleh pada dimensi supervisi manajerial dan akademik tersebut masih dalam rentang tidak tinggi dibandingkan dari rata-rata nasional. Kondisi ini menunjukkan bahwa kemampuan melakukan supervisi manajerial dan akademik oleh pengawas sekolah harus mendapatkan porsi perhatian yang cukup untuk mendapatkan peningkatan dan penguatan, mengingat pentingnya pelaksanaan supervisi yang sedikit banyak memberikan dampak pada kualitas pembelajaran yang diberikan guru di sekolah dan juga pada kompetensi kepala sekolah.

Tabel 4.4 Hasil Uji Kompetensi Pengawas Sekolah Tahun 2015 (Jenjang – Dimensi)

No.	Nama Provinsi	Sekolah Dasar					Sekolah Menengah Pertama				
		Spv. Manag.	Spv. Akad.	Litbang	Evaluasi	Mean	Spv. Manag.	Spv. Akad.	Litbang	Evaluasi	Mean
1	DKI Jakarta	59.10	58.17	57.07	54.67	57.25	59.24	58.93	56.49	54.58	57.31
2	Jawa Barat	57.49	55.71	54.77	52.70	55.17	59.64	59.01	57.77	56.76	58.30
3	Banten	57.00	55.12	54.07	52.32	54.63	59.17	58.26	56.46	55.90	57.45
4	Jawa Tengah	59.64	58.36	57.82	56.39	58.05	61.14	61.24	60.25	60.91	60.89
5	DI Yogyakarta	60.98	59.91	59.01	58.03	59.48	60.91	62.71	60.02	61.22	61.22
6	Jawa Timur	58.57	56.85	56.25	54.65	56.58	60.43	59.94	57.68	57.50	58.89
7	Aceh	55.70	53.66	51.27	50.43	52.76	57.60	55.36	53.87	53.29	55.03
8	Sumatera Utara	55.55	53.79	51.83	50.51	52.92	57.57	55.56	54.43	53.28	55.21
9	Sumatera Barat	58.90	57.52	54.16	53.91	56.12	59.84	59.32	55.72	56.61	57.87
10	Riau	56.13	54.47	51.55	50.47	53.16	57.55	57.73	53.71	52.53	55.38
11	Kepulauan Riau	57.43	55.49	52.42	52.02	54.34	58.91	56.42	56.00	56.07	56.85
12	Jambi	55.03	53.92	51.56	50.48	52.75	57.31	57.72	54.49	54.08	55.90
13	Sumatera Selatan	55.80	54.20	53.18	51.46	53.66	58.16	57.13	55.23	54.28	56.20
14	Bangka Belitung	57.80	57.25	54.11	54.05	55.80	60.52	60.60	59.53	56.59	59.31
15	Bengkulu	55.83	54.36	52.45	50.34	53.25	57.43	57.81	52.92	54.26	55.61

No.	Nama Provinsi	Sekolah Dasar					Sekolah Menengah Pertama				
		Spv. Manag.	Spv. Akad.	Litbang	Evaluasi	Mean	Spv. Manag.	Spv. Akad.	Litbang	Evaluasi	Mean
16	Lampung	56.13	54.60	52.81	51.60	53.79	58.00	57.16	55.73	53.94	56.21
17	Kalimantan Barat	56.81	55.24	52.39	51.48	53.98	59.53	57.96	56.36	55.26	57.28
18	Kalimantan Tengah	54.90	52.68	49.40	49.40	51.60	57.84	56.70	53.05	53.47	55.27
19	Kalimantan Selatan	56.76	56.30	54.53	53.34	55.23	59.68	58.10	55.92	56.88	57.65
20	Kalimantan Timur	56.84	54.80	52.86	52.17	54.17	57.94	56.41	54.58	54.60	55.89
21	Kalimantan Utara	49.42	56.34	64.85	58.32	57.23	58.70	60.81	56.18	57.41	58.28
22	Sulawesi Utara	56.75	55.33	52.09	51.17	53.83	57.99	55.59	55.24	52.61	55.36
23	Gorontalo	54.64	55.22	47.53	47.37	51.19	58.88	57.51	55.40	54.36	56.54
24	Sulawesi Tengah	56.01	53.92	51.93	51.34	53.30	57.67	57.24	51.11	51.83	54.46
25	Sulawesi Selatan	56.14	54.23	52.61	51.24	53.55	57.67	56.99	54.81	53.50	55.75
26	Sulawesi Barat	55.59	53.34	51.40	50.14	52.62	58.07	54.80	52.15	52.69	54.43
27	Sulawesi Tenggara	55.62	53.18	50.64	49.29	52.18	57.44	55.69	52.12	51.37	54.16
28	Maluku	55.13	52.58	49.95	49.81	51.87	56.24	52.68	51.71	50.61	52.81
29	Maluku Utara	53.74	51.40	50.58	48.51	51.06	56.89	53.94	49.34	51.23	52.85
30	Bali	58.68	56.88	54.37	53.96	55.97	59.45	57.69	58.55	56.19	57.97
31	Nusa Tenggara Barat	57.01	54.95	52.42	51.98	54.09	58.99	57.66	52.62	53.62	55.72
32	Nusa Tenggara Timur	57.31	56.10	52.68	51.44	54.38	58.34	56.58	51.88	51.19	54.50

No.	Nama Provinsi	Sekolah Dasar					Sekolah Menengah Pertama				
		Spv. Manag.	Spv. Akad.	Litbang	Evaluasi	Mean	Spv. Manag.	Spv. Akad.	Litbang	Evaluasi	Mean
33	Papua	56.38	56.03	53.49	52.05	54.49	56.62	58.14	51.03	51.95	54.44
34	Papua Barat	52.98	51.08	49.87	51.35	51.32	59.51	57.47	51.03	51.97	55.00
	Jumlah/Rata-rata	57.12	55.48	53.79	52.47	54.72	58.76	57.79	55.44	54.96	56.74

Sumber: Ditjen GTK, Kemendikbud (2015).

2. Supervisi Pengawas Sekolah

Sama halnya dengan supervisi kepala sekolah, perencanaan merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan supervisi pengawas sekolah. Rencana supervisi Pengawas Sekolah terbagi menjadi dua, yaitu rencana pengawasan akademik dan rencana pengawasan manajerial.

Rencana pengawasan akademik merupakan kegiatan supervisi tatap muka pengawas sekolah setiap minggu dengan sasaran guru binaan secara individu maupun kelompok melalui pembinaan, pendampingan dan supervisi klinis, serta pembimbingan dan pelatihan guru sesuai dengan kompetensi dan tugas pokok guru yang merupakan uraian kegiatan dalam aspek/materi program semester pengawasan (Kemendikbud, 2018). Sedangkan rencana pengawasan manajerial merupakan kegiatan supervisi tatap muka pengawas sekolah dengan kepala sekolah binaan secara individu maupun kelompok (MKKS) dan melalui pembinaan, pendampingan, *focus group discussion* (FGD), dan *benchmarking* sesuai dengan tugas pokok dan kompetensi yang harus dimiliki oleh kepala sekolah (Kemendikbud, 2018).

Temuan di lapangan menggambarkan bahwa sebagian besar pengawas sekolah membuat perencanaan sebelum pelaksanaan supervisi. Secara normatif, perencanaan supervisi dilakukan dalam beberapa tahap pertemuan. Untuk perencanaan supervisi akademik, dilakukan Pertemuan Inti sebanyak 4 kali selama

masing-masing satu jam, dan selama 150 menit untuk pertemuan inti dalam perencanaan supervisi manajerial.

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa secara umum, pengawas di lima daerah yang diteliti membuat perencanaan sebelum melakukan supervisi akademik maupun manajerial. Pengawas Sekolah yang selalu membuat perencanaan supervisi manajerial, secara presentase (83%) lebih besar dibandingkan dengan pengawas sekolah yang membuat perencanaan supervisi akademik (79%) (lihat, Diagram 4.10 dan 4.11). Hal ini salah satunya disebabkan karena pelaksanaan supervisi manajerial harus direncanakan dengan baik dan matang, karena berkenaan dengan ketercapaian 8 SNP, administrasi dan dokumen-dokumen pengelolaan sekolah oleh Kepala Sekolah. Penyediaan dan penelusuran dokumen-dokumen tersebut membutuhkan waktu dan koordinasi yang cukup antara pengawas dan kepala sekolah, sehingga tahap perencanaan sebelum implementasi supervisi, harus dilakukan dengan terstruktur. Pada tahapan perencanaan supervisi, yang umumnya dilakukan oleh pengawas sekolah adalah mengenali masalah, mengenali tujuan, kemudian memeriksa perangkat yang akan digunakan dalam kegiatan rangka perencanaan yang akan digunakan. Dari praktik tersebut, diketahui bahwa hubungan yang terjalin antara Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah dalam pelaksanaan supervisi adalah simetris dan saling menuntungkan. Oleh karena itu, diperlukan perencanaan supervisi yang juga dapat mengakomodir kebutuhan pengawas sekolah sekaligus kepala sekolah.

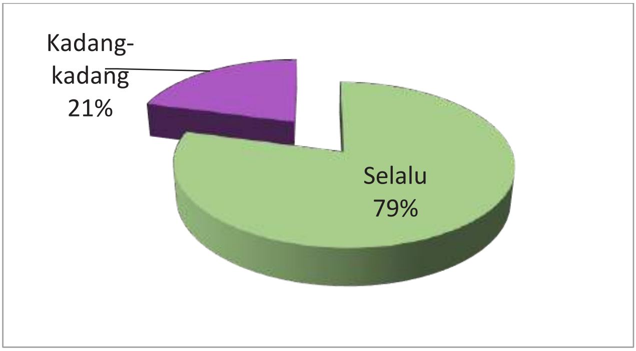


Diagram 4.9 Rencana Pengawasan Akademik (N = 30)

Pada tahap perencanaan supervisi akademik, pengawas sekolah menjelaskan konsep penyusunan perencanaan pembelajaran yang harus dibuat oleh setiap guru sebelum pembelajaran. Beberapa pengawas menggunakan instrumen supervisi yang diberikan kepada guru untuk diisi terkait dengan perencanaan pembelajaran dan melakukan pembimbingan tentang penyusunan RPP kepada guru. Diakui kepala sekolah, bahwa tidak semua pengawas sekolah memiliki pemahaman tentang latar belakang pelajaran serta metode belajar yang diberikan guru di dalam kelas, namun seharusnya pengawas sekolah menguasai rencana dan tujuan pembelajaran secara umum.

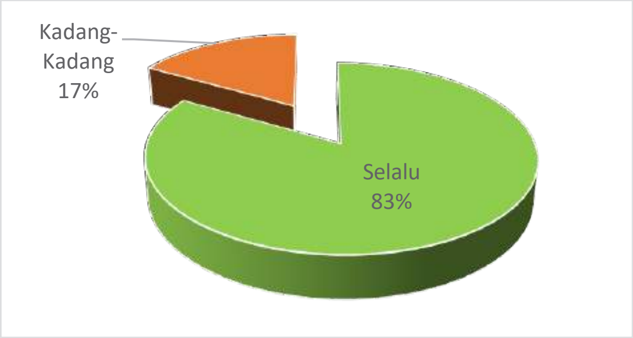


Diagram 4.10 Rencana Pengawasan Manajerial (N = 30)

Pengawas sekolah melakukan rencana supervisi manajerial kepada kepala sekolah terkait dengan pengelolaan dan manajemen sekolah. Pada tahap perencanaan, biasanya pengawas sekolah menyampaikan tujuan penyusunan program sekolah mengingatkan tim pengembang program sekolah agar dalam menyusun program sekolah mengacu pada hasil supervisi yang sebelumnya dan tujuan pemenuhan 8 SNP, kendala yang ditemui dan solusi yang dilakukan untuk mengatasi kendala yang ditemui.

Secara umum, perencanaan supervisi disusun tergantung pada kondisi pengawas yang bersangkutan. Sebagian besar pengawas sekolah menyusun rencana supervisi secara bersama (83%) dan hanya 4% yang membuatnya secara mandiri (Diagram 4.12). Praktik di lapangan menemukan bahwa rencana supervisi disusun pada pertemuan yang dilakukan oleh pengawas sekolah yang diinisiasi oleh koordinator pengawas. Selain membahas

tentang rencana kepengawasan, pertemuan tersebut juga dilakukan pembuatan atau pengembangan instrumen supervisi, penyebarluasan informasi terbaru tentang kepengawasan, dan pengalaman praktik supervisi yang telah dilakukan pengawas di sekolah binaannya. Pada beberapa pengawas sekolah, diketahui bahwa mereka melakukan supervisi ke sekolah secara mendadak tanpa direncanakan. Metode supervisi dengan tanpa terencana ini, akan memberikan peluang lebih besar menggambarkan kondisi pembelajaran secara nyata dan alami di lapangan tanpa adanya kondisi yang sengaja dipersiapkan oleh guru atau sekolah. Pengawas sekolah akan mendapatkan gambaran yang sebenar-benarnya yang selama ini dilakukan oleh guru. Tetapi, kelemahan metode supervisi ini adalah bahwa supervisi metode ini kurang terstruktur dan terpola dengan rapi, serta berpotensi mengganggu pembelajaran yang sedang berjalan.

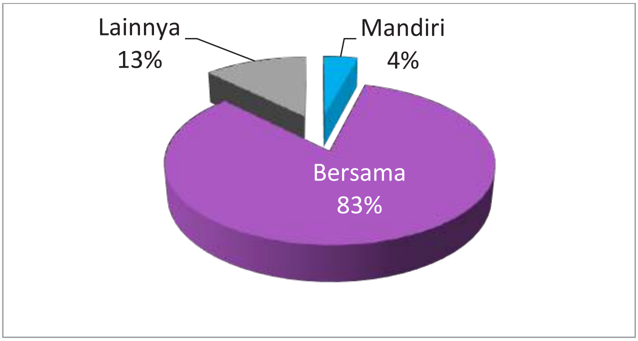


Diagram 4.11 Cara Penyusunan Rencana Supervisi (N = 30)

Praktik di lapangan menunjukkan bahwa masih ditemukan pengawas sekolah yang tidak menggunakan instrumen pengawasan dalam melakukan tugas supervisinya, karena lemahnya kompetensi pengawas sekolah dalam tahap perencanaan dan pengembangan instrumen supervisi yang dapat efektif menggambarkan kondisi sekolah dan aktivitasnya secara sebenar-benarnya (lihat juga, Diagram 4.13). Hal ini dalam praktiknya menyebabkan hasil supervisi yang dipetakan oleh pengawas sekolah tidak dapat menggambarkan dengan nyata tentang kondisi guru dan sekolah, kekurangan guru dalam substansi pembelajaran, yang bermuara pada penilaian bahwa kegiatan supervisi hanya terbatas pada kegiatan pemenuhan tanggung jawab administrasi semata, karena kegiatan supervisi tidak terarah dan memiliki tujuan yang pasti.

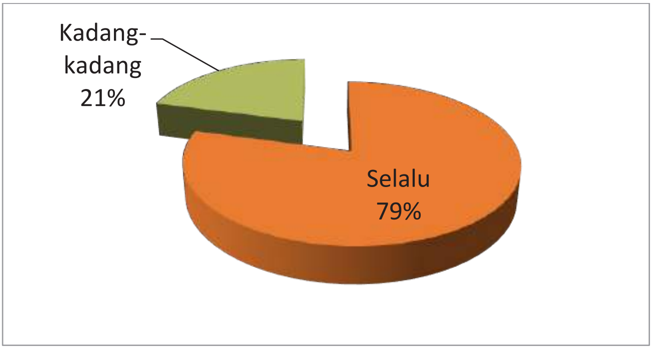


Diagram 4.12 Penggunaan Instrumen Supervisi (N = 30)

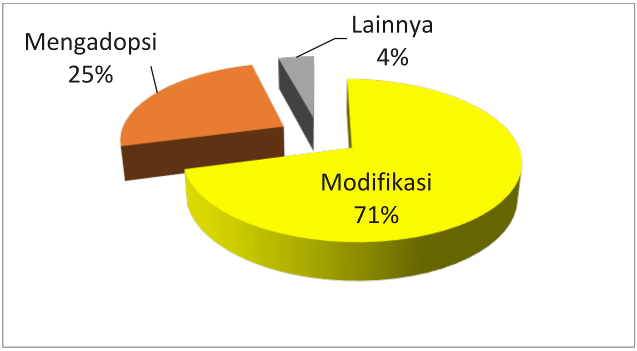


Diagram 4.13 Pengembangan Instrumen Supervisi (N = 30)

Secara umum, temuan lapangan (Diagram 4.14) menggambarkan bahwa pengawas sekolah melakukan pengembangan instrumen supervisi dengan melakukan modifikasi instrumen yang telah ada sebelumnya (71%), dan hanya sebagian kecil lainnya yang mengadopsi secara utuh instrumen yang telah tersedia sebelumnya tanpa pengembangan atau perubahan (25%). Contoh instrumen yang dijadikan panduan dan rujukan dalam membuat instrumen supervisi yang akan mereka gunakan, umumnya bersumber dari hasil diskusi dengan sesama pengawas lainnya, internet, atau bahan pelatihan. Praktik yang biasa berjalan adalah pengawas sekolah di bawah koordinasi koordinator pengawas melakukan pertemuan yang salah satunya membahas tentang instrumen yang akan disepakati dan digunakan oleh pengawas pada pelaksanaan supervisinya, dan nantinya menjadi rujukan dalam penyusunan laporan hasil supervisi yang dibuat setiap pengawas sekolah. Dalam

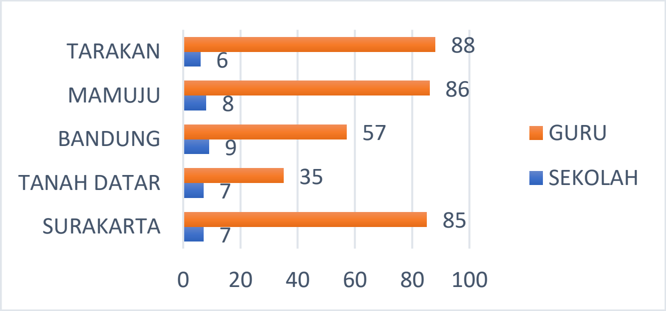
praktiknya, tidak semua pengawas sekolah menggunakan insrumen supervisi, yang selaras dengan temuan di lapangan, bahwa hanya beberapa pengawas sekolah yang dapat menunjukkan instrumen supervisi yang digunakannya.

Setiap pengawas sekolah memiliki beban kepengawasan yang berbeda pada setiap jenjangnya. Permendikbud Nomor 12 Tahun 2007 tentang Standar Kompetensi Pengawas Sekolah, telah mengatur beban kepengawasan yang dinilai ideal bagi pengawas sekolah, seperti dalam Tabel 4.6. Jumlah sekolah yang berada di bawah binaan masing-masing pengawas sekolah ini, pada praktiknya di lapangan tidak dijalankan sesuai ketentuan, oleh karena beberapa alasan di antaranya keterbatasan jumlah pengawas sekolah, jumlah sekolah yang terlampau banyak dan kondisi geografis tempat sekolah berada dan hambatan lainnya.

Tabel 4.5 Bidang dan Sasaran Pengawasan

Bidang Pengawasan	Jumlah Minimal	
	Sekolah Sasaran Pengawasan	Guru
TK	10	Semua guru pada sekolah sasaran pengawasan dan/atau guru yang sesuai dengan latar belakang pengawas sekolah (termasuk pengawas sekolah yang berlatar belakang kualifikasi akademik BK/Penjas/ Pendidikan Agama
SD	10	
SMP/SMA/SMK	7	
SLB	5	
BK dan Pendidikan Agama	Sejumlah sekolah untuk pelaksanaan pengawasan manajerial	40 guru pada sekolah sasaran pengawaan (satu jenjang atau berbeda jenjang)
Pengawas pada daerah khusus	5**)	Semua guru di sekolah sasaran pengawasan (satu jenjang atau berbeda jenjang)

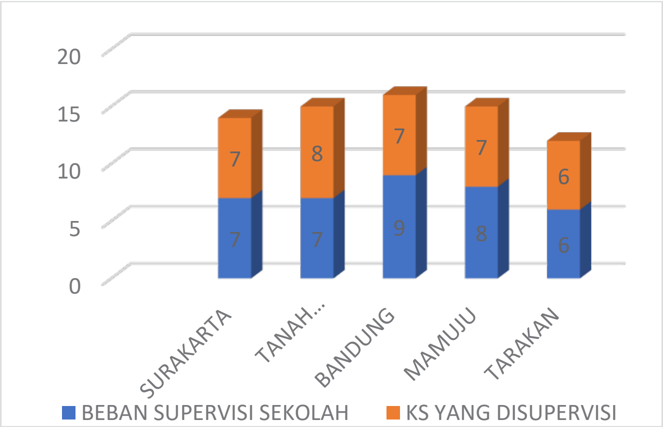
*) 7 satuan pendidikan dengan jenjang sama atau berbeda
**) 5 satua pendidikan dengan jenang sama atau berbeda



Grafik 4.5 Jumlah Beban Kepengawasan (N = 30)

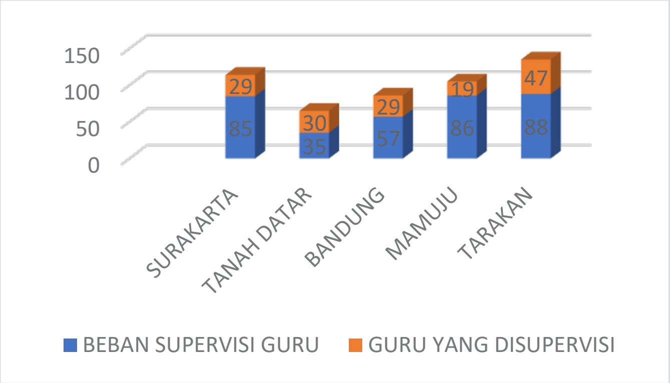
Temuan di lapangan menunjukkan bahwa supervisi manajerial kepada sekolah yang dibebankan kepada pengawas sekolah di lima daerah sasaran, telah sesuai dengan aturan yang ditetapkan.

Setiap pengawas sekolah mendapatkan beban supervisi sekolah dengan jumlah yang hampir merata antara 6 sampai dengan 9 sekolah, disesuaikan dengan jumlah sekolah yang harus disupervisi dan jumlah pengawas sekolah yang tersedia (Grafik 4.6). Namun, temuan di lapangan menggambarkan bahwa tidak seluruh pengawas sekolah melakukan supervisi terhadap sekolah yang berada di bawah binaannya. Beberapa pengawas sekolah mengakui, tidak melakukan pengawasan secara formal kepada sekolah dalam satu tahun terakhir karena berbagai hambatan yang dihadapi, seperti letak geografis sekolah yang berjauhan dan sulit diakses serta kesehatan pengawas sekolah yang tidak memungkinkan melakukan supervisi.



Grafik 4.6 Perbandingan Beban Supervisi Sekolah dan Kepala Sekolah yang Disupervisi (N = 30)

Pada tugas supervisi akademik, data di lapangan menggambarkan disparitas yang lebih tinggi. Jumlah beban supervisi akademik setiap Pengawas sekolah di hampir seluruh daerah kepada guru, besarnya melebihi jumlah ideal yang ditetapkan dalam aturan, yaitu 40 orang guru. Kondisi ini menunjukkan adanya ketidakseimbangan jumlah guru dan Pengawas sekolah yang tersedia. Kondisi ini kemudian berdampak pada besarnya disparitas antara jumlah beban supervisi akademik terhadap guru yang dibebankan Pengawas sekolah, dengan jumlah guru yang secara formal disupervisi oleh Pengawas sekolah.



Grafik 4.7 Perbandingan Beban Supervisi Guru dan Jumlah Guru yang Disupervisi (N = 30)

Bagi daerah-daerah yang beban supervisi kepada gurunya lebih besar dibandingkan dengan jumlah ideal yang ditetapkan dalam aturan, ditemukan terdapat lebih dari setengah guru yang ada di

sekolah, tidak disupervisi secara langsung oleh Pengawas sekolah. Praktik di lapangan menemukan bahwa belum semua mata pelajaran memiliki Pengawasnya. Untuk kondisi yang demikian, biasanya dalam menjalankan tugas supervisinya, Pengawas sekolah hanya melakukan supervisi akademik di tingkat Kepala sekolah bersamaan dengan dilakukannya supervisi manajerial. Pengawas sekolah hanya mencatat laporan lisan yang diberikan oleh Kepala sekolah tentang pembelajaran guru di dalam kelas, dan menyimpulkan kualitas pembelajaran atas dasar informasi tersebut, tanpa melihat langsung proses belajar mengajar yang dilakukan guru di dalam kelas.

Rendahnya rasio pelaksanaan supervisi akademik oleh Pengawas sekolah, disebabkan oleh tidak seluruh Pengawas sekolah dinilai mumpuni dalam melakukan supervisi akademik oleh karena keterbatasan latar belakang pendidikan Pengawas sekolah (khususnya di jenjang SMP). Sistem silang kepengawasan atau lintas kepengawasan bidang studi menjadi salah satu upaya yang dilakukan agar pelaksanaan tugas Pengawas sekolah tetap terlaksana.

Di beberapa daerah, kondisi geografis dan persebaran lokasi sekolah memang menjadi kendala tersendiri dalam pelaksanaan tugas Pengawas sekolah. Kebijakan yang mewajibkan Pengawas sekolah mengawasi sebanyak 40 guru dalam satu sekolah yang realitanya lebih dari jumlah yang ditentukan tersebut, memiliki kecenderungan sulit dilaksanakan karena letak sekolah yang berjauhan sedangkan pelaksanaan supervisi terbatas oleh waktu.

Pemerintah daerah sepertinya harus lebih memperhatikan latar belakang pendidikan pengawas dalam melakukan distribusi dan penetapan beban supervisi akademik kepada Pengawas sekolah, agar tidak terjadi ketidaksesuaian mata pelajaran yang dikuasai Pengawas sekolah dengan supervisi akademis yang dibebankan sehingga memberatkan tugas Pengawas tersebut. Tuntutan pengawas sekolah untuk menjalankan kedua peran secara sekaligus, baik supervisi manajerial maupun supervisi akademik dinilai memberatkan pengawas sekolah, ditambah dengan tuntutan pengawasan yang terkait pada kebutuhan jam kerja. Berbagai hambatan yang dihadapi Pengawas sekolah, menyebabkan waktu yang dimiliki pengawas sekolah habis digunakan untuk melakukan supervisi, dan tidak mendapatkan kesempatan untuk melakukan kegiatan peningkatan kompetensi dan pengembangan diri pengawas sekolah.

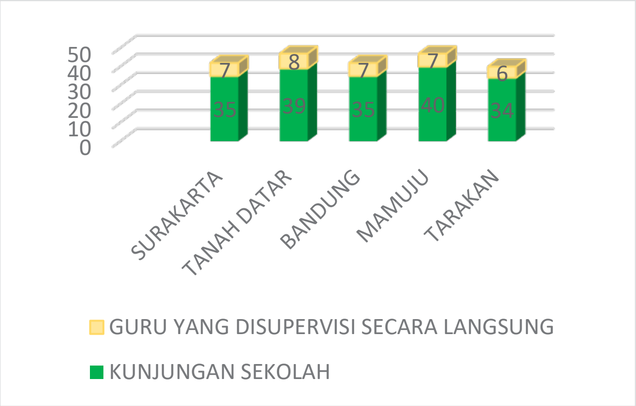
Dalam pelaksanaan supervisi, Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan telah menerbitkan Panduan kerja Pengawas sekolah, yang di dalamnya mengatur tentang teknik dan metode pelaksanaan supervisi oleh pengawas sekolah. Pendekatan yang dapat digunakan pengawas sekolah antara lain: direktif, nondirektif, klinik, dan kolaboratif. Pengawas sekolah juga dapat memilih beberapa metode supervisi yang relevan untuk digunakan, antara lain: wawancara, studi dokumen, dan angket/kuesioner. Panduan juga mengatur tentang teknik supervisi yang dapat digunakan seperti teknik individu dan kelompok (evaluasi diri dan kunjungan kelas).

Keterbatasan jumlah Pengawas sekolah dan beban kepengawasan yang tinggi, menyebabkan daerah membuat inovasi pengaturan dalam teknik supervisi yang dilakukan oleh Pengawas sekolah. Di Bandung, teknik supervisi kolaboratif berbasis *one person* diperkenalkan dan diterapkan pada pelaksanaan supervisi pengawas sekolah. Metode ini dilakukan untuk mengatasi keterbatasan jumlah pengawas sekolah, banyaknya jumlah sekolah yang harus diawasi sedangkan tugas Pengawas sekolah yang tidak hanya satu, yaitu supervisi akademik dan supervisi manajerial.

Dalam praktiknya di sekolah, teknik yang dilakukan dalam metode supervisi ini adalah, pada setiap 3 bulan, semua pengawas mata pelajaran dari berbagai sekolah dikumpulkan oleh Kepala sekolah, dan kemudian melakukan kolaborasi supervisi akademik, dengan metode pengawasan langsung masuk ke dalam kelas. Pengawas sekolah yang ditunjuk tersebut hanya bertugas melakukan fungsi supervisi manajerial, sedangkan fungsi supervisi akademik, dilakukan oleh Pengawas sekolah lainnya yang saling berkolaborasi. Pengawas sekolah melakukan perencanaan supervisi secara bersama-sama, dengan hasil pengawasan yang dikoordinasikan oleh Pengawas Manajerial sekolah tersebut. Laporan hasil supervisi beserta dengan temuan-temuannya, secara bersama dibuat dan dilaporkan ke Kepala sekolah pada setiap 6 bulan (semester). Hasil dari laporan tersebut, akan memberikan gambaran tentang potensi, hambatan dan kendala yang ditemukan dalam proses

belajar mengajar, serta mengidentifikasi kebutuhan yang perlu diakomodir terkait dengan hambatan dan kendala yang ditemukan tersebut. Kepala sekolah memberikan fasilitas berupa satu ruangan khusus kepada Pengawas sekolah untuk berkantor dan selalu hadir setiap hari di sekolah. Pola dan mekanisme supervisi yang serupa terjadi di Kabupaten Mamuju, namun perbedaannya terletak dari sumber inisiasi terobosan tersebut berasal. Di Bandung, metode supervisi kolaboratif berbasis *one person* diinisiasi oleh kepala sekolah, sedangkan di Mamuju, oleh koordinator pengawas.

Dalam pelaksanaan supervisi, biasanya seorang Pengawas sekolah sedikitnya melakukan supervisi secara formal sebanyak 2 kali, yaitu pada setiap semester. Temuan di lapangan menggambarkan bahwa, kunjungan Pengawas ke sekolah biasanya dilakukan tidak sekedar untuk menjalankan tugas supervisi secara formal dan melakukan supervisi akademik pada guru. Sebagian besar aktivitas Pengawas mengunjungi sekolah, didominasi oleh supervisi manajerial, bersifat informal atau berkaitan dengan kepentingan lainnya yang tidak selalu berkorelasi dengan tugas jabatannya. Hanya sekitar 20% kunjungan Pengawas ke sekolah, diisi dengan supervisi akademik secara formal dan langsung menemui guru di dalam kelas (lihat Grafik 4.8).



Grafik 4.8 Jumlah Kunjungan ke Sekolah dan Jumlah Guru yang Disupervisi Langsung di Sekolah (N = 30)

Selain teknis pembelajaran, supervisi juga dilakukan untuk mengecek kelengkapan administrasi yang dimiliki sekolah. Beberapa Pengawas sekolah melakukan kunjungan ke dalam kelas untuk melihat proses pembelajaran yang dilakukan. Pelaksanaan supervisi diawali dengan pemeriksaan dokumen pembelajaran seperti silabus, RPP, buku pegangan dan media pembelajaran. Namun, tidak semua Pengawas sekolah melakukan hal demikian. Temuan lapangan juga mendapati Pengawas sekolah yang hanya datang ke sekolah, menemui Kepala sekolah, dan secara pribadi menggali pelaksanaan pembelajaran oleh guru di dalam kelas serta hambatan yang mereka temui, melalui Kepala sekolah sebagai satu-satunya sumber informasi. Kondisi tersebut, dalam praktiknya menjadi salah satu sumber permasalahan supervisi pengawas sekolah.

Tidak jarang sekolah merasa terbebani dengan supervisi yang dilakukan pengawas sekolah, karena sekolah sibuk mempersiapkan diri untuk menyiapkan bahan dan dokumen yang diminta oleh pengawas sekolah ketika melakukan supervisi. Keberadaan pengawas sekolah kemudian diartikan sebagai beban psikologis dan bukan merupakan media evaluasi diri dan perbaikan bagi sekolah.

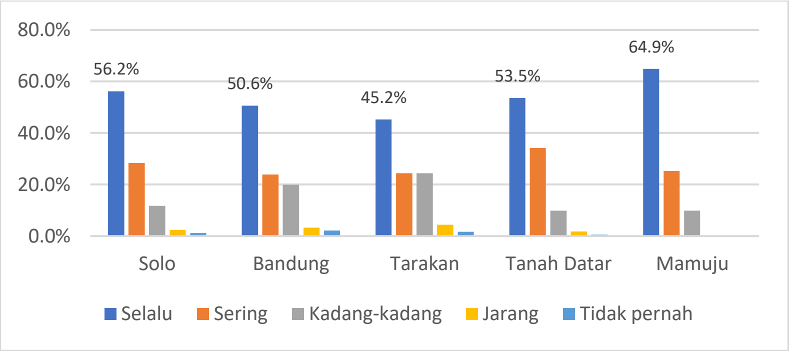
Praktik supervisi yang dilakukan dengan sistem silang atau berbasis *one person* di Kota Bandung dan Kabupaten Mamuju, misalnya menjadi salah satu alternatif solusi bagi keterbatasan pengawas sekolah dengan latar belakang pendidikan pada perannya dalam supervisi akademik. Pengawas sekolah hanya memiliki satu latar belakang pendidikan, sedangkan diberikan tanggung jawab melakukan supervisi akademik yang berbasis mata pelajaran. Praktik yang kemudian terjadi, pengawas sekolah hanya melakukan supervisi akademik pada guru dan pembelajaran yang relevan dengan latar belakang pengawas, dan mata pelajaran lain tidak dilakukan supervisi karena pengawas tidak memiliki kompetensi mata pelajaran tersebut.

Supervisi dengan sistem silang atau berbasis *one person* dilakukan dengan menempatkan seorang pengawas sekolah hanya berperan sebagai Pengawas Manajerial di sekolah binaannya. Tugas supervisi akademik diserahkan kepada beberapa pengawas sekolah lainnya berdasarkan latar belakang akademiknya. Tugas dari para supervisi akademik di sekolah tersebut, dilaporkan dan dikoordinasikan oleh Pengawas

Manajerial di sekolah tersebut, dan peran-peran tersebut akan dilakukan bergantian di sekolah lainnya.

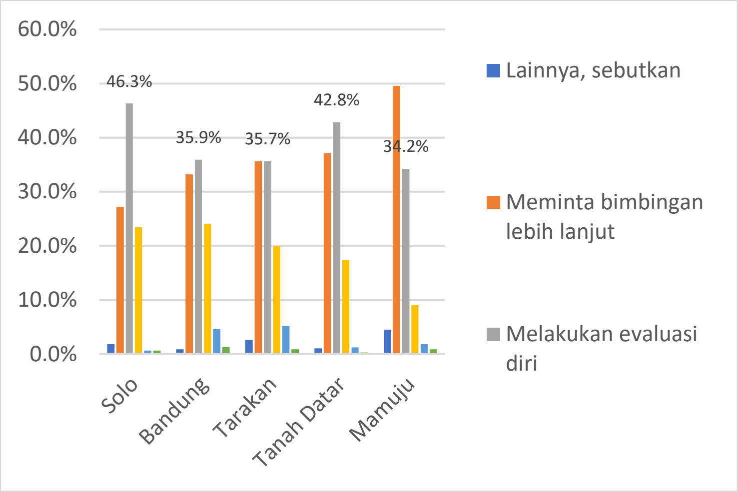
Berbeda halnya dengan pelaksanaan supervisi Kepala sekolah yang dominannya dilaksanakan melalui teknik supervisi individu, pelaksanaan supervisi oleh Pengawas sekolah juga menggunakan teknik supervisi kelompok tepatnya ketika memberikan *feedback* kepada guru pascasupervisi. Setelah guru disupervisi, Pengawas sekolah tidak langsung menyampaikan *feedback*-nya kepada guru, melainkan menyampaikannya secara kolektif dalam satu pertemuan setelah beberapa guru disupervisi.

Tindak lanjut merupakan bagian yang tidak kalah penting dalam pelaksanaan supervisi. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa di seluruh daerah yang diteliti, guru mengakui bahwa pengawas sekolah selalu memberikan umpan balik terhadap hasil supervisi yang mereka lakukan (lihat Grafik 4.9).



Grafik 4.9 Umpan Balik Pengawas Setelah Supervisi Dilakukan (N = 2.769)

Pengawas sekolah menindaklanjuti hasil supervisi guru dan Kepala sekolah yang dilakukannya dalam bentuk penyampaian hasil supervisi secara personal dan dalam forum pertemuan. Hasil supervisi akademik Pengawas sekolah, umumnya ditindaklanjuti dalam bentuk pendampingan dan pelatihan melalui pemberdayaan KKG/MGMP. Metode yang digunakan Pengawas untuk menindaklanjuti hasil supervisinya masih bersifat normatif dan tidak ada bedanya antara Pengawas sekolah yang satu dan yang lainnya. Pengawas sekolah menyampaikan kekurangan dan hambatan yang ditemukan pada pembelajaran dan menyarankan sekolah agar melakukan pembinaan kepada guru yang mendapat catatan. Pertemuan tersebut biasanya diinisiasi oleh sekolah dengan didasarkan pada masukan Pengawas sekolah. Beberapa sekolah rutin memfasilitasi pertemuan antarguru dan Pengawas sekolah untuk membahas berbagai temuan Pengawas sekolah dalam supervisi, walau tidak banyak. Inisiatif tentang tindak lanjut hasil supervisi oleh pengawas sekolah juga dapat berasal dari guru sebagai penerima manfaat dari supervisi.



Grafik 4.10 Tindak Lanjut Supervisi Pengawas (N = 2.769)

Temuan di lapangan menggambarkan bahwa supervisi yang dilakukan pengawas sekolah kepada kepala sekolah, sebagian besar memberikan dampak kepada seluruh kepala sekolah (lihat Diagram 4.15), sehingga pelaksanaan supervisi perlu menjadi kewajiban dan rutinitas pengawas sebagai bagian dari pelaksanaan peran kepengawasannya. Hal sama juga terjadi pada pelaksanaan supervisi pada guru, yang secara umum, dinyatakan memberikan dampak kepada seluruh guru (lihat Diagram 4.16). Pelaksanaan tugas supervisi khususnya akademik oleh pengawas sekolah kepada kepala sekolah, akan memberikan efek positif pada supervisi dan pembinaan yang dilakukan kepala sekolah kepada guru di sekolahnya. Terlepas dari peran pengawas sekolah yang juga melakukan supervisi akademik kepada guru.

Dampak positif dari pelaksanaan supervisi tersebut, akan memberikan perbaikan dan perubahan yang juga saling terdampak antara komponen supervisi yang satu dan yang lainnya. Oleh karenanya, kurangnya intensitas ataupun rendahnya kualitas supervisi yang dilakukan pengawas, akan juga memberikan dampak baik langsung maupun tidak terhadap kinerja kepala sekolah dan guru.

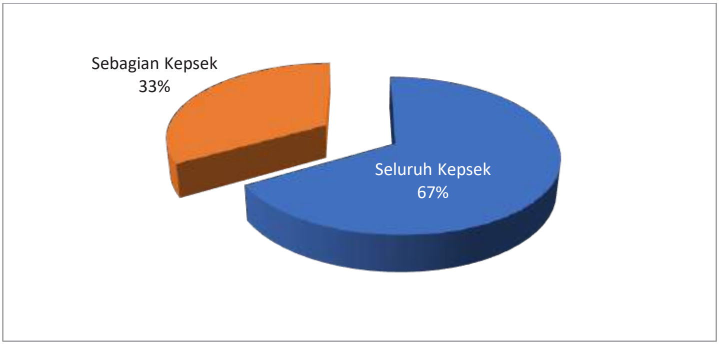


Diagram 4.14 Dampak Supervisi pada Kepala Sekolah (N=30)

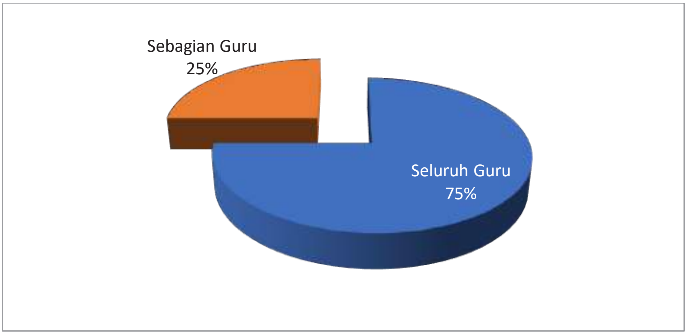
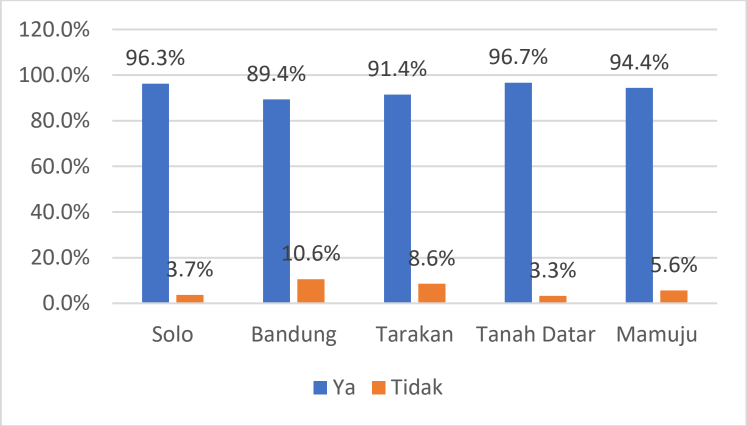


Diagram 4.15 Dampak Supervisi pada Guru (N = 2.769)

Dampak supervisi mendorong guru untuk melakukan evaluasi diri. Melalui evaluasi diri, guru yang telah disupervisi dan menerima hasil dari supervisi tersebut diinisiasi untuk melatih diri dan bertanggung jawab atas pertumbuhan profesionalismenya sendiri, serta mengidentifikasi kekurangan yang dimiliki untuk dapat mencari solusi mengatasi kekurangan yang dimilikinya. Hampir di semua daerah, respon berupa evaluasi diri ini menjadi respon yang dominan muncul pasca dilakukannya supervisi. Respon lain yang juga terlihat tinggi dari supervisi yang dilakukan adalah setelah guru memahami kekurangan yang dimiliki dirinya, kemudian meminta bimbingan lebih lanjut kepada pengawas sekolah untuk belajar memperbaiki diri. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa hasil supervisi merangsang pengawas sekolah dan juga kepala sekolah untuk memfasilitasi guru mengikuti berbagai kegiatan peningkatan kompetensi walaupun dengan skala yang kecil (sekolah), seperti pembinaan dan pendampingan.



Grafik 4.11 Monitoring oleh Sekolah terhadap Perubahan Guru Pasca Supervisi (N = 2.769)

Fungsi supervisi dalam pendidikan tidak sekadar kontrol untuk melihat apakah segala kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana atau program yang telah direncanakan, namun mencakup kondisi dan syarat minimal sumber daya yang diperlukan untuk terciptanya situasi belajar-mengajar yang efektif dan mendukung tujuan pembelajaran. Dari tujuan tersebut, disimpulkan bahwa peningkatan kapasitas diri sumber daya yang ada di dalam proses pembelajaran merupakan tugas dan tanggung jawab banyak pihak di dalamnya. Salah satu caranya adalah monitoring terhadap perubahan dan perbaikan guru pascasupervisi yang dilakukan oleh sekolah. Temuan di lima daerah yang diteliti menunjukkan bahwa dominannya guru mengakui bahwa sekolah melakukan monitoring terhadap perubahan dan perbaikan dari guru pasca dilakukannya supervisi

(lihat Grafik 4.11). Temuan ini dapat menunjukkan bahwa pelaksanaan supervisi memberikan dampak pada keterlibatan sekolah untuk ikut serta dalam perbaikan kualitas sumber daya di dalamnya.

Salah satu bentuk tindak lanjut dari supervisi yang dilakukan, adalah laporan hasil supervisi yang diberikan Pengawas sekolah kepada Dinas Pendidikan setempat. Kebijakan ini diberlakukan di beberapa daerah yang telah menerapkan pemberian tunjangan kinerja ataupun tunjangan daerah didasarkan pada Sasaran Kerja Pengawai. Laporan hasil supervisi merupakan salah satu komponen penilaian kinerja pengawas sekolah. Di daerah lainnya, menyampaikan laporan hasil supervisi yang telah dibuat Pengawas sekolah, bukanlah kewajiban sehingga inventarisir laporan hasil supervisi Pengawas sekolah oleh Dinas Pendidikan setempat tidak pernah dilakukan. Salah satu contoh, Dinas Pendidikan Kota Bandung telah mewajibkan setiap Pengawas sekolah untuk melaporkan secara berkala tugas kepengawasan mereka dalam bentuk tertulis setiap satu bulan sekali, dan laporan harian secara *online* pada setiap pukul 16.00 WIB, yang kemudian akan menjadi salah satu dasar pembayaran Tunjangan Perbaikan Penghasilan (tunjangan daerah) Pengawas sekolah di Kota Bandung.

Kewajiban Pengawas sekolah dalam menyusun laporan hasil supervisi, pembimbingan dan pelatihan profesional kepala sekolah dan/atau tenaga kependidikan lainnya, meliputi dua jenis laporan, yaitu:

a. Laporan pelaksanaan pembimbingan dan pelatihan profesional kepala sekolah di KKKS/MKKS (laporan dapat digabungkan dengan laporan pembimbingan dan pelatihan profesional guru di MGMP/KKG/MGBK sehingga menjadi satu laporan);
b. Pelaksanaan pembimbingan dan pelatihan profesional kepala sekolah. Laporan ini merupakan laporan tersendiri yang akan dijadikan satuan hasil dalam penghitungan angka kredit. Kedua laporan tersebut diketahui koordinator pengawas (korwas) untuk kemudian dilaporkan ke Dinas Pendidikan.

Selain sebagai salah satu dasar penilaian kinerja dan pembayaran tunjangan kinerja, idealnya hasil supervisi yang dilakukan Pengawas sekolah yang dilaporkan ke Dinas Pendidikan setempat menjadi salah satu pertimbangan ilmiah bagi Dinas Pendidikan melahirkan dan menetapkan kebijakan Pendidikan di daerahnya. Peran Dinas Pendidikan setempat menjadi penting dan menjadi salah satu faktor penentu katerlaksanaan supervisi oleh Pengawas sekolah sekaligus kebermanfaatan hasil supervisi bagi kebijakan Pendidikan di daerah. Sayangnya, temuan di lapangan menggmbarkan bahwa laporan secara tertulis yang diberikan oleh pengawas sekolah kepada Dinas Pendidikan tidak terkoordinasi dan terinventaris dengan baik. Dari lima sekolah yang diteliti, tidak ada satupun daerah yang dapat menunjukkan hasil pelaporan pengawas sekolah kepada Dinas Pendidikan.

Hubungan yang harmonis antara Pengawas sekolah dengan Dinas Pendidikan dan lingkungan Pendidikan tidak lantas

menjamin hasil supervisi baik Kepala sekolah maupun Pengawas sekolah dapat dimanfaatkan dengan optimal. Di Kabupaten Mamuju, misalnya disimpulkan bahwa, Pengawas sekolah rutin melakukan pertemuan untuk membahas strategi atau rencana supervisi secara bersama-bersama, layaknya pembahasan mengenai program-program pengawasan dan pembagian kerja. Pertemuan tersebut difasilitasi dan mendapat dukungan positif dari Dinas Pendidikan. Namun, meskipun Pengawas sekolah di Kabupaten Mamuju memiliki hubungan/relasi yang harmonis antar sesamanya dan dengan Dinas Pendidikan, Pengawas sekolah merasa tidak pernah dilibatkan oleh Dinas pendidikan pada urusan-urusan kebijakan kependidikan seperti dalam menyusun kalender akademik dan PPDB.

Di tingkat sekolah, kultur guru yang lebih terbuka dan menempatkan Pengawas sekolah sebagai mitra mereka dalam bekerja sudah banyak terbangun. Supervisi yang dilakukan Pengawas kepada sekolah, tidak lantas diartikan sebagai bentuk intervensi dan penilaian yang menakutkan oleh Kepala sekolah, namun menjadi media koreksi terhadap kinerja sekolah yang perlu mendapatkan masukan dan perbaikan positif bagi manajemen sekolah sekaligus kinerja guru. Supervisi dinilai sebagai sesuatu yang dibutuhkan dalam proses pelaksanaan kerja, sehingga membawa dampak perubahan bagi sebagian besar guru dan Kepala sekolah.

Pada praktiknya, pengawas sekolah menemukan beberapa kendala dalam supervisi yang dilakukannya, yaitu:

a. Kesulitan mendapatkan data dan informasi secara faktual di lapangan tentang kondisi sekolah, guru dan pembelajaran. Hal ini terjadi karena supervisi yang telah didesain terlebih dulu oleh Pengawas sekolah sebelum supervisi dilakukan dan guru mengetahui bahwa mereka disupervisi. Selain itu, persepsi guru dan kepala sekolah terhadap supervisi pengawas sekolah masih kurang baik, sehingga pada praktiknya, guru akan menunjukkan performa terbaiknya dalam mengajar, walau sebenarnya tidak tercermin dalam keseharian guru ketika mengajar. Jenis supervisi tidak terencana (*accidental*) sebenarnya dapat menjadi salah satu solusi agar hal tersebut tidak terjadi, namun supervisi jenis tersebut jarang dilakukan karena dianggap tidak efisien dan membuang waktu.

b. Kurang efektifnya supervisi yang dilakukan, dengan terlihat pada perbaikan atau perubahan pada objek yang disupervisi selepas supervisi dilakukan. Ketidakefektifan ini terjadi karena lemahnya sistem pemantauan pascasupervisi. Umumnya, Pengawas sekolah merasa telah menunaikan tugasnya jika sudah melakukan salah satu langkah dalam supervisi seperti observasi atau kunjungan kelas. Tetapi, setelah itu mereka tidak memantau lagi apakah kelemahan-kelemahan yang dimiliki oleh guru bersangkutan dan menjadi catatan supervisi telah diperbaiki atau belum. Kondisi ini terjadi karena belum adanya mekanisme penilaian kemabali kompetensi guru atau kepala sekolah selepas

dilakukan supervisi. Selain itu, kesibukan Pengawas sekolah yang harus mengawasi beberapa sekolah lainnya juga dapat menjadi salah satu penyebab mengapa praktik supervisi tidak dapat memberikan banyak perubahan pada objek yang disupervisi. Akibatnya, baik sekolah maupun guru tidak memperoleh manfaat maksimal dari proses supervisi yang telah dilakukan, dan supervisi hanya seperti upaya melengkapi hal-hal administrasi semata.

c. Penghargaan/reward yang dinilai lebih layak bagi Pengawas sekolah. Selama ini, Pengawas sekolah kurang maksimal melakukan tugas supervisi karena tidak ada kompensasi bagi mereka baik materi maupun non-materi. Pada gilirannya, mereka hanya sekadar menunaikan tugas dan tidak ada komitmen jangka panjang untuk menindaklanjuti hasil supervisi, misalnya, memonitor kinerja dan perubahan guru yang disupervisi. Memang ada daerah yang Pengawas sekolahnya menilai bahwa tunjangan dan kesejahteraan yang mereka dapatkan sudah cukup baik, namun harapan akan penghargaan yang mereka selayaknya para Pengawas dapatkan tidak sekedar pada penghargaan secara materi dan kesejahteraan, tapi juga penghargaan karena hasil kerja mereka bermanfaat dan digunakan dalam perbaikan Pendidikan di daerah. Kompensasi materi sebenarnya dapat disubstitusikan dengan kompensasi non-materi. Misalnya, dengan menghitung pelaksanaan tugas supervisi ekuivalen

dengan jumlah jam mengajar tertentu bagi guru yang menjadi anggota tim supervisi.

d. Kewenangan melakukan supervisi akademik sekaligus supervisi manajerial, membuat para Pengawas mengaku merasa terbebani karena tanggung jawab pekerjaan yang menjadi ganda. Dalam praktiknya, seorang Pengawas sekolah yang telah melaksanakan supervisi akademik terhadap pembelajaran, juga berkewajiban melakukan supervisi manajerial terhadap administrasi sekolah, untuk memastikan apakah sekolah sudah memenuhi Standar Nasional Pendidikan atau belum. Seringkali, beban kepengawasan tersebut tidak dapat terlaksana secara optimal karena keterbatasan waktu dan kompetensi yang dimiliki Pengawas sekolah, karena harus menguasai beberapa bidang ilmu yang berbeda.

e. Mentalitas Kepala sekolah yang rendah terhadap kerativitas dan inovasi. Temuan di lapangan menggambarkan bahwa ada Kepala sekolah yang kurang memiliki inovasi dalam pengelolaan sekolahnya. Umumnya, mereka melakukan pengelolaan sekolah dan menyelesaikan permasalahan yang dihadapi sekolah dengan menunggu arahan dari Pengawas sekolah, tanpa berinisiatif dan mencari terobosan untuk mengembangkan berbagai upaya dengan mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki sekolah.

f. Penyampaian hasil supervisi melalui forum atau rapat koordinasi, dinilai kurang efektif karena Pengawas sekolah harus menyampaikan dua hal utama dari hasil supervisinya, baik secara akademis maupun manajerial.

3. Tata Kelola

Secara kelembagaan, kedudukan pengawas sekolah berada di bawah struktur Dinas Pendidikan, dengan hirarki langsung di bawah koordinasi Kepala Dinas Pendidikan. Temuan di lapangan menyimpulkan perlunya penarikan kewenangan pengelolaan pengawas sekolah oleh pemerintah pusat seperti pendidikan pelatihan, pembinaan, penghitungan besaran tunjangan dan sistem karir pengawas sekolah (rekrutmen, distribusi, mutasi, rotasi atau promosi). Penarikan kewenangan tersebut bertujuan agar terjadi persamaan persepsi, perlakuan dan implementasi kebijakan tentang pengawas sekolah yang sama di setiap daerah. Pengelolaan oleh pemerintah daerah hanya terkait dengan teknis pencairan tunjangan dan urusan administrasi lainnya.

Gambar 4.1 Struktur Organisasi Dinas Pendidikan

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Bandung (2018).

Penempatan Pengawas sekolah dalam struktur organisasi Dinas Pendidikan juga dinilai kurang tepat. Kedudukan Pengawas sekolah yang secara organisasi struktural berada di bawah Kepala Dinas Pendidikan, pada praktiknya tidak berjalan sesuai kedudukan di mana pengawas sekolah berada. Temuan di lapangan menggambarkan bahwa walaupun pengawas sekolah secara struktur organisasi berada langsung di bawah Kepala Dinas Pendidikan, namun dalam teknis dan pertanggungjawaban pekerjaan, kedudukan pengawas sekolah berada di bidang teknis (eselon III) yang menangani tenaga kependidikan di dinas terkait, misalnya Pengawas SD, berada di

bawah Bidang Pembinaan SD. Kondisi ini berdampak pada pelaksanaan tugas Pengawas sekolah khususnya dalam supervisi menjadi terganggu dan kurang objektif, karena harus berada di bawah bayang-bayang bidang teknis.

Hirarki kedudukan pengawas sekolah di Dinas Pendidikan juga menyebabkan mekanisme pelaporan supervisi yang dilakukan pengawas sekolah belum dapat berjalan optimal. Laporan hasil supervisi yang diberikan pengawas sekolah kepada Dinas Pendidikan setempat merupakan salah satu bentuk tindak lanjut dari pelaksanaan supervisi yang dilakukan pengawas sekolah, dan secara normatif di beberapa daerah menjadi dasar dalam melakukan penilaian kinerja pengawas sekolah. Dalam praktiknya, tidak semua daerah menerapkan aturan tersebut dan menjadikan laporan hasil supervisi yang dilakukan pengawas sekolah sebagai salah satu komponen dalam penilaian SKP pengawas sekolah. Ketidakjelasan kedudukan pengawas sekolah di Dinas Pendidikan dan ketentuan siapa yang seharusnya menerima laporan hasil supervisi pengawas sekolah menyebabkan mekanisme pelaporan hasil supervisi pengawas sekolah ke Dinas Pendidikan menjadi tidak berjalan.

4. Kesejawatan

Buku Panduan Kerja Pengawas sekolah Pendidikan Dasar dan Menengah telah mengatur tentang keberadaan organisasi profesi Pengawas sekolah seperti Asosiasi Pengawas Sekolah Indonesia (APSI), Kelompok Kerja Pengawas Sekolah (KKPS) dan

Musyawarah Kerja Pengawas sekolah (MKPS), sebagai bagian yang tidak terlepas dari keberadaan Pengawas sekolah dan pelaksanaan perannya. Keberadaan organisasi kesejawatan Pengawas sekolah menunjukkan bahwa peran dan tugas Kepala sekolah dan Pengawas sekolah tidak hanya memberikan dampak secara individu, namun berkenaan dengan budaya organisasi yang melibatkan banyak pihak dan kepentingan.

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa, tidak semua daerah memiliki organisasi kesejawatan pengawas sekolah yang aktif secara aktivitas dan keorganisasian. Di beberapa kota, APSI dan KKPS/MKPS telah terbentuk secara organisasional dan kelembagaan, namun aktivitasnya belum seluruhnya optimal terlihat dan terasa oleh para anggota, atau kebalikannya. Di Kota Tarakan, MKPS dan APSI belum berperan optimal. Penghimpunan dana dari pada Pengawas Anggota memang dilakukan secara rutin, namun kemudian lebih banyak digunakan untuk operasional pelatihan dan bukan pengembangan substansi pelatihan. Keterbatasan pendanaan yang dimiliki, menyebabkan pembinaan Pengawas sekolah melalui pelatihan, tidak banyak dilakukan. Satu-satunya bentuk pengembangan diri yang sejauh ini dapat dilakukan adalah dengan menetapkan kesepakatan bahwa setiap Pengawas sekolah yang berkesempatan mengikuti pelatihan oleh pemerintah pusat atau daerah, berkewajiban untuk menyebarluaskan hasil pelatihan yang didapatkannya kepada seluruh Pengawas yang ada melalui pertemuan MKPS.

Tabel 4.6 Intensitas Pertemuan Rutin KKPS/MKPS dan APSI

No.	Daerah	Intensitas Pertemuan (Rata-rata)	
		KKPS/MKPS	APSI
1	Kota Surakarta	3 kali	1 kali
2	Kabupaten Tanah Datar	7 kali	Tidak Pernah
3	Kota Bandung	35 kali	Tidak Pernah
4	Kabupaten Mamuju	3 kali	Tidak Pernah
5	Kota Tarakan	9 kali	2 kali

Di Kabupaten Tanah Datar, Kota Bandung dan Kabupaten Mamuju, keberadaan APSI hanya terlihat pada bentuk kelembagaannya, sedangkan aktivitas di dalamnya diakui para anggotanya belum banyak terasa (lihat, Tabel 4.7). Temuan di lapangan menunjukkan bahwa dalam satu tahun terakhir, APSI di Kabupaten Tanah Datar, Kota Bandung dan Kabupaten Mamuju, tidak pernah mengadakan pertemuan, baik dalam bentuk pertemuan rutin maupun kegiatan penguatan kompetensi pengawas sekolah. Sedangkan untuk keberadaan KKPS/MKPS, kondisinya jauh lebih baik, karena melakukan pertemuan rutin walaupun dengan intensitas beragam dan tidak seluruhnya membahas tentang pengembangan kompetensi pengawas sekolah.

Sama seperti temuan di MKKS, forum MKPS pada praktiknya juga belum banyak digunakan sebagai forum komunitas kepala sekolah ataupun pengawas sekolah pembelajar. MKKS dan MKPS lebih banyak digunakan sebagai perangkat birokrasi

daripada membahas tentang substansi serta efektivitas pelaksanaan tugasnya.

C. Strategi Penguatan Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah

Dari temuan di lapangan serta kajian analisis data sekunder yang telah dilakukan, setidaknya ada empat permasalahan utama pelaksanaan supervisi Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah yang tergambar dalam Tabel 4.7 berikut ini.

Tabel 4.7 Matriks Pemetaan Masalah Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah

No.	Permasalahan	Kepala Sekolah	Pengawas Sekolah
1	Kapasitas Sumber Daya Manusia	1. Kepentingan politis yang masih ditemukan dalam rekrutmen 2. Kurangnya inisiatif kepala sekolah dalam pengelolaan sekolah 3. Keterbatasan pelatihan yang diterima	1. Kepentingan politis yang masih ditemukan dalam rekrutmen 2. Pengawas kurang memahami objek yang disupervisi 3. Keterbatasan pelatihan yang diterima 4. Sistem penghargaan yang kurang
2	Beban Kepengawasan	Banyak dibebankan tugas manajerial sekolah	1. Jumlah sekolah dan guru 2. Peran ganda supervisi akademik dan supervisi manajerial

No.	Permasalahan	Kepala Sekolah	Pengawas Sekolah
3	Metode Supervisi	1. Tidak adanya perencanaan bersama di tingkat Tim Supervisi 2. Lemahnya sistem pemantauan dan tindak lanjut hasil supervisi 3. Penggunaan instrumen supervisi yang belum baku.	1. Teknis pelaksanaan supervisi yang dominan pencatatan dokumen 2. Lemahnya sistem pemantauan dan tindak lanjut hasil supervisi 3. Penyampaian hasil supervisi yang tidak efektif 4. Penggunaan instrumen supervisi yang belum baku.
4	Pola Hubungan	1. Kepala Sekolah – Pengawas Sekolah 2. Peran organisasi kesejawatan Kepala Sekolah 3. Kepala Sekolah menempatkan pengawas lebih tinggi, bukan sebagai mitra, sebagai pemeriksa sehingga kegiatan supervisi dipersepsikan sebagai kegiatan penilaian yang menentukan baik buruk sekolah, sehingga perlu dikondisikan sebelum dilakukan supervisi	1. Pengawas – Kepala Sekolah – Dinas 2. Peran organisasi kesejawatan Pengawas Sekolah 3. Hasil supervisi tidak digunakan Dinas dalam mengambil kebijakan 4. Dalam pelaksanaan kegiatan, kedudukan Pengawas di Dinas, menyulitkan Pengawas bekerja dengan netral. 5. Kepala sekolah mengkondisikan pelaksanaan supervisi 6. Rendahnya kreativitas kepala sekolah dan manajemen sekolah

No.	Permasalahan	Kepala Sekolah	Pengawas Sekolah
			7. Tidak adanya kebijakan yang mewajibkan pelaporan hasil supervisi oleh Pengawas Sekolah kepada Dinas Pendidikan.

Sumber: Hasil Olah Data, Tim Kajian (2018).

Dari temuan di atas, mengacu pada Teori Penguatan yang dikemukakan oleh Grindle dan Fiszben (1997), maka ada 3 strategi utama yang dapat digunakan untuk menjadi solusi permasalahan kepengawasan Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah, yaitu:

1. Manajemen Sumber Daya Manusia: Manajemen Sumber Daya Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah;
2. Manajemen Supervisi: Beban Supervisi dan Metode Supervisi; dan
3. Manajemen Jaringan Kerja dan Interaksi Organisasi: Pola Hubungan Kepala Sekolah – Pengawas Sekolah – Dinas Pendidikan – Organisasi Kesejawatan.

1. Manajemen Sumber Daya Manusia

Pengembangan kapasitas SDM merupakan modal bagi peningkatan kapasitas organisasi. Ketersediaan tenaga profesional kepala sekolah dan pengawas sekolah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam upaya mengembangkan kapasitas

SDM pendidikan, yang memberikan dampak bagi kualitas guru. Rekrutmen menjadi dimensi utama pada strategi peningkatan kapasitas SDM tersebut. Rekrutmen merupakan proses mencari, menemukan dan menarik para pelamar untuk dipekerjakan dalam dan oleh organisasi (Gomes, 2002). Tujuan dari rekrutmen adalah untuk mendapatkan persediaan calon pegawai potensial sehingga organisasi akan mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk melakukan pilihan terhadap calon pegawai yang dianggap memenuhi standar kualifikasi organisasi (Siagian, 1994).

Rekrutmen merupakan tahapan kegiatan berkenaan dengan SDM organisasi yang dalam pelaksanaannya memiliki beberapa potensi tantangan. Setidaknya ada empat hal yang menjadi tantangan dalam sebuah proses rekrutmen, yaitu: penawaran tenaga kerja yang tersedia, tantangan etis, tantangan organisasional dan kesamaan kesempatan memperoleh jabatan (Siagian, 1994).

a. *Kepala Sekolah*

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa rekrutmen kepala sekolah masih dilakukan dengan menggunakan model-model pola rekrutmen konvensional yang secara konsisten menerapkan ketentuan dalam peraturan baru seperti sistem periodisasi jabatan Kepala sekolah. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 6 Tahun 2018 tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah telah menetapkan periodisasi jabatan

Kepala sekolah, yang mengatur bahwa Kepala sekolah dapat dijabat dalam kurun waktu 4 (empat) tahun. Jabatan Kepala sekolah tersebut dapat diperpanjang penugasannya sebanyak 3 (tiga) kali masa periode atau paling lama 12 (dua belas) tahun. Namun, meskipun Permendikbud Nomor 6 Tahun 2018 ini mengatur tentang periodisasi Kepala sekolah, pada Pasal 12 Ayat 8 telah menyebutkan ketentuan bahwa setelah menyelesaikan tugas pada periode ketiga, seorang Kepala sekolah dapat diperpanjang penugasannya untuk periode keempat setelah melalui uji kompetensi. Atas dasar aturan tersebut, evaluasi jabatan dilakukan pada setiap tahun, tanpa menunggu masa jabatan habis selama empat tahun. Ketentuan inilah yang kemudian menjadi dasar untuk mengkaji wacana tentang penghapusan sistem periodisasi jabatan Kepala sekolah.

Periodisasi dengan sistem perpanjangan masa jabatan melalui upaya uji kompetensi ini menjadi salah satu sebab, mengapa di beberapa daerah banyak terjadi rotasi dan pergantian Kepala sekolah pada jangka waktu yang relatif cepat. Kinerja menjadi unsur yang menentukan seorang Kepala sekolah dinilai layak atau tidak duduk dalam jabatannya. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa, pelaksanaan Permendikbud Nomor 6 Tahun 2018 berbeda pada setiap daerah. Ada daerah yang melaksanakan ketentuan yang ditetapkan dalam aturan secara ketat, termasuk di dalamnya melakukan evaluasi kinerja Kepala sekolah secara berkala, yang mendapati sebanyak 120 orang kepala sekolah tidak lagi memenuhi syarat sebagai kepala sekolah

seperti kompetensi dan batas usia maksimal yang telah terlampaui. Dinas Pendidikan menilai bahwa ketentuan melakukan evaluasi kinerja Kepala sekolah pada setiap tahun, membuka potensi dalam mengeliminir para Kepala sekolah yang dinilai tidak produktif kurang optimal bekerja, serta memberikan kesempatan kepada guru/calon lain yang potensial untuk menjadi Kepala sekolah yang baru.

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa ketentuan baru tersebut belum sepenuhnya dijalankan dengan seharusnya. Di daerah juga masih ditemukan Kepala sekolah yang telah menjabat selama 16 tahun, tanpa melewati uji kompetensi ataupun mengalami pemindahan (mutasi) ke sekolah lain. Ditemukan juga daerah yang belum menjalankan sistem periodisasi dan evaluasi kinerja secara optimal oleh karena adanya konflik kepentingan dalam sebuah penentuan jabatan Kepala sekolah, walaupun praktiknya di lapangan secara formal masih mengikuti kaidah dan prasyarat administratif yang ditentukan.

Tabel 4.8 Lama Menjabat Kepala Sekolah

No.	Daerah	Rata-Rata Lama Menjabat (Tahun)	Rata-Rata Lama Menjabat di Sekolah Lama (Tahun)
1	Surakarta	8,5	4,5
2	Tanah Datar	3	2
3	Bandung	6	4
4	Mamuju	3	2
5	Tarakan	8	6,5

Aturan penyesuaian pengangkatan kepala sekolah dalam jabatannya yang semakin fleksibel, sedikit banyak memberikan perubahan pola rekrutmen Kepala sekolah, salah satunya melalui mekanisme terbuka dalam seleksi yang memperluas lebih banyak peminat jabatan kepala sekolah yang sebelumnya diutamakan bagi guru yang memiliki pengalaman dalam jabatan wakil kepala sekolah. Melalui aturan yang baru tersebut, seorang guru yang belum pernah menjabat wakil kepala sekolah juga memiliki kesempatan yang sama dengan kandidat calon kepala sekolah dari unsur wakil kepala sekolah.

Proses seleksi kepala sekolah umumnya diawali dengan upaya Dinas Pendidikan Kota/Kabupaten membuat surat edaran yang didistribusikan ke seluruh sekolah yang ada di wilayahnya, untuk kemudian setiap satuan pendidikan melakukan seleksi internal untuk menentukan bakal calon kepala sekolah yang akan diikutkan dalam bursa calon kepala sekolah di tingkat

kabupaten/kota. Para bakal calon kepala sekolah inilah yang kemudian akan diseleksi secara administratif dan substantif, dengan menentukan para calon yang diajukan dinilai layak atau tidak. Pelaksanaan seleksi administratif dilakukan oleh Dinas Pendidikan, yang kemudian dilanjutkan dengan seleksi substansi oleh LPPKS dibantu LPMP yang tetap difasilitasi Dinas Pendidikan setempat.

Aturan baru menghapus ketentuan syarat pernah mengikuti pendidikan dan pelatihan calon Kepala Sekolah bagi guru sebagai syarat mengikuti seleksi calon kepala sekolah. Pendidikan dan Pelatihan oleh LPPPKS akan dilakukan kepada calon kepala sekolah yang dinyatakan lulus seleksi untuk kemudian dilantik dalam jabatan. Ketentuan administratif terkait dengan syarat minimal bagi calon Kepala sekolah telah ditetapkan dalam peraturan, namun dalam praktiknya disesuaikan kembali dengan kebijakan Dinas Pendidikan setempat dengan mempertimbangkan hal-hal kontekstual sesuai dengan kondisi dan kebutuhan setiap daerah.

Pada praktiknya, beberapa Pemerintah Daerah melalui Dinas Pendidikan dan Kebudayaan menerapkan aturan turunan tentang mekanisme seleksi dan rekrutmen Kepala sekolah di wilayahnya masing-masing. Dinas Pendidikan Kota Bandung misalnya, menetapkan ketentuan bahwa sekolah yang dapat mengusulkan bakal calon Kepala sekolah adalah sekolah yang memiliki paling sedikit 30 (tiga puluh) orang guru dan Wakil Kepala sekolah. Kebijakan tersebut, sedikit banyak

mempengaruhi kesempatan sekolah dalam mengusulkan calon Kepala sekolah, dan membuka peluang orang-orang yang dicalonkan menjadi Kepala sekolah tidak hanya dari unsur Wakil Kepala sekolah tapi juga guru. Di tingkat SD misalnya, secara struktural dan fungsional, tidak ada jabatan Wakil Kepala sekolah, yang pada akhirnya dalam pengusulan calon Kepala sekolah diambil dari unsur guru yang diusulkan oleh Kepala sekolah karena dinilai potensial dan berkinerja baik. Pengalaman di beberapa SD yang ditemui, sekolah secara struktural memiliki jabatan Wakil Kepala sekolah. Hal ini yang kemudian memudahkan Kepala sekolah dalam menentukan kandidat calon Kepala sekolah yang natinya akan dipersiapkan dan diusulkan.

Temuan di lapangan juga menyatakan bahwa faktor politik tidak lagi banyak berperan dalam pengangkatan seseorang dalam jabatan kepala sekolah. Seleksi kepala sekolah berjalan sesuai ketentuan dengan memperhatikan syarat-syarat pengangkatan yang telah ditentukan dengan mempertimbangkan kompetensi yang dimiliki.

b. Pengawas Sekolah

Tidak jauh berbeda dengan Kepala Sekolah, hal yang sama juga terjadi pada Pengawas sekolah, di mana seleksi menduduki jabatan Pengawas juga dilakukan terbuka bagi banyak kalangan guru dan Kepala sekolah. Kebijakan Periodisasi sebanyak maksimal 2 periode masa jabatan, menyebabkan seleksi Pengawas sekolah menjadi lebih ketat dan kompetitif,

dibandingkan dengan sebelum adanya periodisasi, karena para pengawas sekolah "*incumbent*" memiliki kesempatan lebih besar untuk diangkat kembali menjadi pengawas sekolah.

Peraturan Bersama Kepala Badan Kepegawaian Negara dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 01/III/PB/2011 dan Nomor 6 Tahun 2011 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya, mengatur bahwa pengawas sekolah dapat berasal dari guru yang memiliki sertifikat pendidik dengan pengalaman mengajar paling sedikit 8 (delapan) tahun atau guru yang diberi tugas tambahan sebagai kepala sekolah/madrasah paling sedikit 4 (empat) tahun sesuai dengan satuan pendidikannya masing-masing. Dari ketentuan tersebut, kesempatan ikut serta dalam seleksi pengawas sekolah lebih luas, karena memungkinkan dari unsur guru ataupun kepala sekolah.

Temuan dari lima daerah yang menjadi lokus penelitian, secara umum, menggambarkan bahwa dalam penilaian pribadi pengawas sekolah, mekanisme pengangkatan pengawas sekolah dinilai belum sepenuhnya berjalan secara profesional (lihat Diagram 4.16), dan membutuhkan banyak perbaikan dan penyempurnaan.

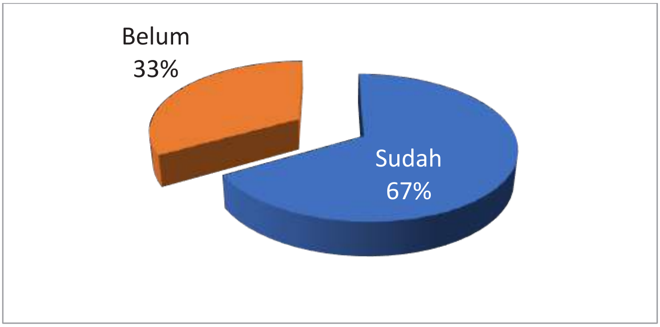


Diagram 4.16 Profesionalisme dalam Pengangkatan Pengawas Sekolah (N = 30)

Di beberapa daerah ditemukan Pengawas sekolah yang diangkat langsung dari unsur guru tanpa melalui jabatan kepala sekolah terlebih dulu. Walaupun ketentuan dalam Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah memungkinkan pengawas sekolah diangkat langsung dari unsur guru, pada praktiknya di beberapa daerah ditemukan bahwa pengawas sekolah yang diangkat tanpa pengalaman menjabat sebagai kepala sekolah, mengalami kendala dalam kepemimpinan dan manajerial sekolah. Tidak jarang pengawas sekolah mengalami kesulitan membangun kepercayaan dari guru dan kepala sekolah yang disupervisi, karena dinilai dengan tanpa pengalaman menjabat kepala sekolahnya, sehingga pengetahuan di bidang kepemimpinan, pengelolaan sekolah dan pemahaman tentang supervisi manajerial dinilai belum cukup mumpuni. Faktor politik yang diduga menjadi salah satu faktor penempatan seorang kepala sekolah, tidak lagi banyak ditemukan di lapangan.

Praktik pengangkatan kepala sekolah karena kedekatan politik pernah terjadi pada pola rekrutmen kepala sekolah di masa sebelum adanya keterlibatan LPPKS dalam proses seleksi kepala sekolah sebelum tahun 2010.

Praktik di lapangan menemukan bahwa salah satu yang menjadi keluhan pengawas sekolah dalam menjalankan tugas supervisinya adalah karena mereka dibebani tugas supervisi yang sifatnya ganda, yaitu supervisi akademik dan supervisi manajerial. Pada kenyataannya, tidak semua pengawas sekolah dapat menjalankan kedua peran supervisi tersebut dengan baik, oleh karena faktor keterbatasan kompetensi dan waktu yang dimiliki oleh setiap pengawas dalam menjalankan fungsi supervisinya.

Mengatasi hal tersebut, dapat ditetapkan prasyarat tertentu yang harus dipenuhi calon pengawas yang akan menentukan beban supervisi apa yang relevan diberikan kepadanya. Perlu adanya kualifikasi tertentu berkaitan dengan kompetensi, pengalaman kerja ataupun pelatihan yang pernah diikuti, yang kemudian ditetapkan sebagai salah satu prasyarat seseorang menduduki jabatan pengawas. Melalui mekanisme tersebut, seorang pengawas sekolah akan fokus pada salah satu tugas supervisinya dan dimungkinkan hanya dibebankan satu tugas supervisi (akademik atau manajerial saja), tergantung pada kualifikasi dan prasyarat yang dapat dipenuhinya dalam jabatan.

Pada praktiknya di beberapa daerah, disimpulkan sedikitnya ada empat hal yang menjadi pertimbangan pada proses seleksi serta rekrutmen calon Kepala sekolah dan pengawas sekolah, yaitu:

1) *Masa Kerja*

Masa kerja merupakan pengalaman individu yang akan menentukan pertumbuhan dalam pekerjaan dan jabatan. Pertumbuhan jabatan dalam pekerjaan dapat dialami oleh seseorang hanya apabila dijalani proses belajar dan berpengalaman dan diharapkan orang yang bersangkutan memiliki sikap kerja yang bertambah maju ke arah positif, memiliki kecakapan (pengetahuan) dan keterampilan kerja yang bertambah secara kualitas dan kuantitas (Faidzin dan Winarsih, 2008). Masa kerja dinilai memiliki korelasi dengan loyalitas dalam bekerja.

Di seluruh daerah, masa kerja menjadi salah satu pertimbangan utama dalam menentukan seseorang menjadi calon Kepala sekolah dan Pengawas sekolah sehingga diusulkan mengikuti seleksi. Mereka yang memiliki masa kerja lebih lama (senior) dinilai lebih menguasai pengetahuan dan keterampilan, berpengalaman, serta loyal terhadap jabatan. Hal tersebut yang kemudian menjadi salah satu bukti mengapa Daftar Urut Kepangkatan seringkali masih digunakan dalam pertimbangan pengusulan seorang guru dalam jabatan.

2) Prestasi

Di beberapa pemerintah daerah menerapkan aturan tidak tertulis bahwa guru yang memiliki prestasi atau capaian tertentu, akan menjadi kandidat kuat bakal calon Kepala sekolah. Kepala sekolah berprestasi, secara otomatis dinyatakan telah lulus pada tahapan seleksi administrasi dan berhak mengikuti seleksi substansi. Begitupun dengan yang terjadi pada Pengawas sekolah, yang membuka peluang lebih luas kepada para Kepala sekolah berprestasi untuk mengikuti seleksi calon Kepala sekolah, dan bahkan secara otomatis dinyatakan lulus di tahap awal seleksi. Hal ini merupakan salah satu bentuk penghargaan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah kepada guru ataupun Kepala sekolah yang dinilai memiliki prestasi dan kompeten dalam pendidikan. Beberapa ketentuan khusus tentang seleksi Calon Kepala sekolah ini, ada baiknya untuk diinformasikan dengan lebih terbuka dan diformalisasi secara tertulis agar dapat dipahami secara lebih luas. Misalnya ketentuan Guru Berprestasi yang dapat direkomendasikan secara langsung untuk diangkat dalam jabatan Kepala sekolah sebagai bagian dari *reward*/penghargaan yang diterimanya, perlu untuk dijelaskan secara jelas dan terbuka agar dapat dipahami secara luas.

3) Pendidikan dan Pelatihan

Pendidikan dan pelatihan calon Kepala dan Pengawas sekolah adalah penyiapan kompetensi calon kepala sekolah dan pengawas sekolah untuk memantapkan wawasan, pengetahuan,

sikap, nilai, dan keterampilan dalam memimpin dan mengelola sekolah. Berdasarkan Permendikbud Nomor 6 Tahun 2018 tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah, telah menetapkan bahwa sertifikat pendidikan dan pelatihan calon kepala sekolah bukan menjadi syarat utama dalam menentukan apakah seorang guru ataupun Kepala sekolah, layak untuk menduduki jabatan Kepala sekolah ataupun Pengawas. Pasal 8 telah menyebutkan bahwa Pendidikan dan Pelatihan baru akan diberikan kepada calon Kepala sekolah dan Pengawas sekolah apabila sudah dinyatakan lulus seleksi.

Berbeda halnya dengan pengawas sekolah. Pada Pasal 13 Peraturan Bersama Kepala Badan Kepegawaian Negara dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 01/III/PB/2011 dan Nomor 6 Tahun 2011 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya mengatur bahwa seorang guru ataupun kepala sekolah dapat dicalonkan menjadi pengawas sekolah setelah mengikuti diklat fungsional calon Pengawas Sekolah dan memperoleh STPP. Diklat Calon Pengawas Sekolah/Madrasah dilaksanakan minimal 161 jam pelajaran (JP) dengan durasi 45 menit per JP. Dalam praktiknya, ketentuan ini memunculkan permasalahan, karena di daerah banyak pihak yang tidak kredibel menyelenggarakan Pendidikan dan Pelatihan calon pengawas sekolah yang akhirnya tidak diakui legalitasnya. Ketentuan tentang syarat pernah mengikuti pendidikan dan pelatihan calon pengawas sekolah, seharusnya dihapuskan, karena mengurangi beban guru ataupun kepala

sekolah yang ingin mencalonkan diri sebagai pengawas sekolah, mengurangi pelaksanaan pendidikan dan pelatihan yang tidak resmi diselenggarakan oleh unit di luar Kemendikbud dan memperluas sistem seleksi pengawas yang lebih selektif.

4) Hasil Seleksi

Hasil seleksi menentukan layak atau tidaknya seseorang menduduki jabatan Kepala sekolah dan Pengawas sekolah. Seleksi yang digunakan adalah seleksi adaministratif dan substansi. Evaluasi tahunan kepada para Kepala sekolah yang sedang menjabat disertai dengan seperangkat sanksi pemberhentian dari jabatan yang diberlakukan kepada mereka yang tidak mencapai hasil evaluasi yang memuaskan, rutin dilakukan sehingga memperluas potensi daerah untuk kekurangan Kepala sekolah apabila tidak diikuti dengan penyiapan para calon Kepala sekolah yang akan menggantikan.

Penempatan dan distribusi Kepala sekolah yang telah diangkat dalam jabatan menjadi kewenangan Dinas Pendidikan kota/kabupaten, sesuai dengan pertimbangan evalusi kinerja dan kebutuhan masing-masing daerah. Sistem rekrutmen dengan mekanisme penghapusan periodesasi ini, memungkinkan terjadinya pertukaran Kepala sekolah dari daerah lain, sehingga membutuhkan konsistensi dan kesiapan Kepala sekolah untuk ditempatkan dan mengabdi di manapun.

Aturan yang diterapkan daerah, pada lima kota/kabupaten yang diteliti menunjukkan seringkali terjadi kendala pelaksanaan

aturan di tingkat akar rumput. Kebijakan lokal yang menetapkan bahwa untuk dapat mengusulkan kandidat calon Kepala sekolah, sebuah sekolah minimal harus memiliki 30 orang guru, menyulitkan sekolah yang memiliki keterbatasan jumlah guru untuk ikut serta mengusulkan nama calon Kepala sekolah, padahal animo untuk mengikuti seleksi Calon Kepala sekolah masih tinggi dan ketidakberlakuan sistem periode Kepala sekolah, di mana Kepala sekolah akan dievaluasi pada setiap tahunnya, maka akan membuka peluang jabatan Kepala sekolah menjadi banyak luang dan belum terisi. Kondisi di atas terjadi di Kota Bandung dan juga Kota Tarakan, yang terancam akan mengalami kekurangan guru dan Kepala sekolah, oleh karena hingga tahun 2018, Kota Tarakan mengalami kekurangan guru sebanyak 250-an guru, namun tidak diimbangi dengan pembukaan rekrutmen guru dan calon Kepala sekolah di tahun 2018 ini.

Mekanisme penempatan Kepala sekolah yang telah diangkat dalam jabatan, biasanya dilakukan dengan menyesuaikan pada kebutuhan Dinas tentang sekolah mana saja yang belum memiliki Kepala sekolah dan perlu dilakukan penyegaran terhadap Kepala sekolah yang telah ada sebelumnya. Pada beberapa daerah, misalnya, koordinator pengawas aktif dalam menentukan distribusi pengawas dan sekolah binaan, walau biasanya masih bisa berubah pada keputusan Kepala Dinas. Kebijakan zonasi Pengawas sekolah dapat digunakan sebagai solusi masalah distribusi Pengawas khususnya terkait dengan

jarak Pengawas sekolah berdomisili dan letak sekolah binaan Pengawas sekolah tersebut. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa beberapa Pengawas sekolah tidak dapat melakukan supervisi terhadap seluruh sekolah binaannya, karena jarak sekolah satu dan yang lainnya berjauhan, termasuk dengan lokasi domisili Pengawas yang bersangkutan. Jarak yang jauh tersebut, akan menghabiskan waktu yang cukup lama bagi Pengawas untuk melakukan supervisi sekolah yang satu dan lainnya. Dengan sistem zonasi, seorang Pengawas sekolah akan dapat mengawasi sekolah yang berada pada satu zona dan terdekat dengan tempat tinggalnya.

Temuan lapangan menunjukkan bahwa penilaian sikap dan kepribadian belum menjadi salah satu pertimbangan dalam seleksi Kepala sekolah dan Pengawas. Hal tersebut yang kemudian menjadi salah satu permasalahan ketika seorang Kepala sekolah menjalankan jabatannya, misalnya berkaitan dengan manajemen konfliknya di sekolah, sikap dalam menjalankan jabatan dan kewenangannya, sikap dalam membina hubungan baik dengan guru dan lingkungan sekolah, dan sebagainya. Perlu keterlibatan unsur lain dalam proses rekrutmen Kepala sekolah, seperti Dewan Guru, agar internal guru juga memahami kebutuhan sekolah dan dapat memberikan pertimbangan tentang kriteria Kepala sekolah seperti apa yang dibutuhkan sekolah.

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, kepala sekolah dan pengawas sekolah dituntut untuk melaksanakan pengembangan

keprofesian berkelanjutan (PKB) (Kemendikbud, 2017). PKB merupakan berbagai upaya dan pendekatan yang dilakukan oleh kepala sekolah dan pengawas sekolah secara berkesinambungan belajar setelah memperoleh pendidikan dan/atau pelatihan awal sebagai kepala sekolah. Tujuan dari pelaksanaan PKB adalah untuk mendorong kepala sekolah dan pengawas sekolah memelihara dan meningkatkan standarnya secara keseluruhan pada bidang-bidang yang berkaitan dengan pekerjaannya sebagai profesi. Dengan demikian, kepala sekolah dan pengawas sekolah dapat memelihara, meningkatkan, dan memperluas pengetahuan dan keterampilannya serta membangun kualitas pribadi yang dibutuhkan di dalam kehidupan profesionalnya. Pengembangan profesional kepala sekolah dan pengawas sekolah adalah kegiatan yang dilakukan atas dasar kesadaran diri untuk meningkatkan mutu capaian kompetensi diri yang berdampak pada peningkatan mutu layanan pendidikan di sekolah, dan dilaksanakan secara berkelanjutan. Pelatihan dan pengembangan merupakan salah satu upaya yang dapat meningkatkan kapasitas kepala sekolah dan pengawas sekolah. Sebagai bagian dari manajemen sumber daya manusia, pelatihan dan pembinaan merupakan salah satu hak yang diterima kepala sekolah dan pengawas yang diharapkan dapat mendukung pelaksanaan tugas yang dibebankan kepada mereka berdua.

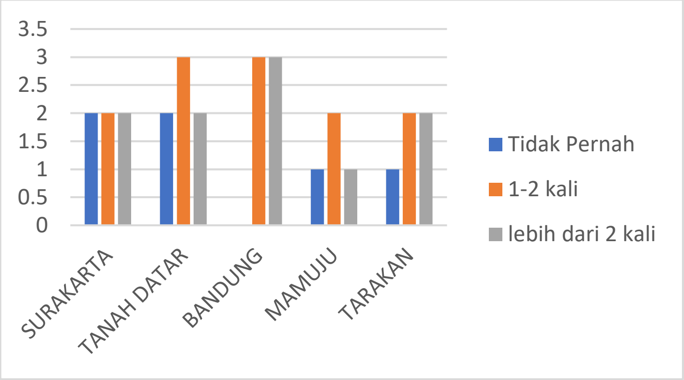
Penggambaran tentang kesempatan kepala sekolah dalam menerima pelatihan dan pembinaan, yaitu:

1) *Kepala Sekolah*

Melalui aturan lama yang berlaku, yaitu Permendiknas Nomor 28 Tahun 2010 tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah, telah diatur ketentuan bahwa seorang kepala sekolah dan pengawas sekolah, setidaknya pernah menerima pelatihan dan pengembangan sebanyak dua kali, yaitu sebelum menduduki jabatan (prajabatan) dan setelah menduduki jabatan Kepala sekolah atau Pengawas sekolah (dalam jabatan). Sedangkan melalui Permendikbud Nomor 6 Tahun 2018 sebagai pengganti dari Permendiknas Nomor 28 Tahun 2010 telah menetapkan bahwa sertifikat pendidikan dan pelatihan calon kepala sekolah bukan menjadi syarat bagi guru yang akan mencalonkan diri sebagai Kepala sekolah. Dalam pasal 8 telah menyebutkan bahwa Pendidikan dan Pelatihan baru akan diberikan kepada calon Kepala sekolah apabila sudah dinyatakan lulus seleksi.

Seorang Kepala sekolah memiliki tanggung jawab tugas manajerial dan akademik untuk mencapai mutu sekolah. Pengembangan kepala sekolah membutuhkan peningkatan pengetahuan secara terus-menerus dan melakukan inovasi yang diterapkan dalam tugasnya. Khusus untuk Kepala sekolah, wujud dari kinerja pengembangan profesional tersebut didokumentasikan dalam bentuk karya nyata dan diseminasikan melalui publikasi. Ruang lingkup pengembangan profesional kepala sekolah, mencakup (Kemendikbud, 2017):

a) Pengembangan diri, meliputi diklat fungsional kegiatan kolektif kepala sekolah (KKKS).
b) Publikasi ilmiah, meliputi presentasi pada forum ilmiah, publikasi hasil penelitian atau gagasan inovatif pada bidang pendidikan formal, laporan hasil penelitian, tinjauan ilmiah, tulisan ilmiah populer, artikel ilmiah, buku dalam bidang pendidikan, karya terjemahan.
c) Karya inovatif, meliputi: menemukan teknologi tepat guna, menemukan atau menciptakan karya seni, mengikuti pengembangan penyusunan standar, pedoman, soal, dan sejenisnya.



Grafik 4.12 Intensitas Pelatihan yang Diterima Kepala Sekolah (N = 37)

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa pelatihan kepada Kepala sekolah di daerah rutin dilaksanakan minimal sebanyak satu kali dalam setahun, yang difasilitasi oleh LPPPKS (Grafik 4.12). Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan (LPTK),

dengan melibatkan narasumber yang merupakan Instruktur Nasional dan Widyaiswara dari P4TK maupun LPMP.

Penguatan Kapasitas Profesional Kepala sekolah dilaksanakan melalui pelatihan tentang Implementasi Kurikulum 2013 dan juga Program ProDep yang diselenggarakan pada tahun 2014. ProDep merupakan program *Professional Development for Education Personnel*, kerja sama Pemerintah Australia melalui program kemitraan pendidikannya dengan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. ProDEP bertujuan sebagai program pengembangan keprofesian tenaga kependidikan untuk membantu Pemerintah Indonesia mengembangkan sebuah sistem nasional Pengembangan Keprofesian Tenaga Kependidikan. Sistem nasional pengembangan keprofesian tersebut dirancang untuk meningkatkan kompetensi dan kinerja kepala sekolah/madrasah, pengawas, dan pejabat pendidikan tingkat kabupaten/kota dan provinsi yang bertanggung jawab atas manajemen dan tata kelola sekolah/madrasah. Beberapa program pengembangan keprofesian yang dinaungi oleh ProDep adalah:

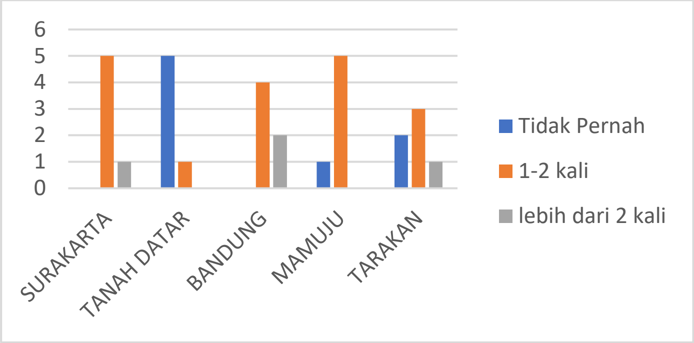
a) Program Pengembangan Kapasitas Pendidikan Pemerintah Daerah (PPKPPD) di kabupaten/kota dan provinsi.
b) Program Penyiapan Calon Kepala sekolah (PPCKS).
c) Program Pendampingan Kepala Sekolah oleh Pengawas Sekolah/Madrasah (PPKSPS).
d) Pengembangan Keprofesian Berkelanjutan Kepala Sekolah/Madrasah (PKB KS/M).

Instansi-instansi pelaksana program-program pengembangan keprofesian beserta kegiatan-kegiatan pembelajaran terkait yang didanai ProDEP adalah LPMP, LPPKS, P4TK di bawah koordinasi Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan. Program ini dinilai sangat bermanfaat oleh Kepala sekolah dan Pengawas sekolah, karena selain memberikan pengetahuan terkait dengan pelaksanaan supervisi, tetapi juga mengajarkan budaya kerja layaknya di Australia.

Dari data yang dikumpulkan di lapangan, menunjukkan bahwa distribusi Kepala sekolah yang diberikan kesempatan mengikuti kegiatan Pelatihan dan Pembinaan belum merata. Bagi Kepala sekolah yang berprestasi, biasanya akan mendapatkan pelatihan lebih banyak lagi, atau seringkali menjadi perwakilan daerah untuk mengikuti pelatihan, untuk kemudian diwajibkan untuk menyebarluaskan informasi yang diperoleh kepada Kepala sekolah lainnya. Tidak semua Kepala sekolah mendapatkan kesempatan mendapatkan pelatihan tersebut. Pemilihan Kepala sekolah yang ditugaskan dalam pelatihan, biasanya diserahkan ke Dinas Pendidikan setempat atas usulan dari MKKS.

2) Pengawas Sekolah

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa sebagian besar pengawas sekolah menerima pelatihan sebanyak 1 sampai dengan 2 kali dalam satu tahun, namun beberapa pengawas sekolah belum pernah menerima pelatihan sejak diangkat dalam jabatan (Grafik 4.13).



Grafik 4.13 Intensitas Pelatihan yang Diterima Pengawas Sekolah (N = 30)

Efektivitas pelatihan yang dilakukan, umumnya tergantung pada materi yang diberikan. Umumnya, materi pelatihan kepada pengawas sekolah difokuskan pada peran pengawas sekolah dalam melakukan supervisi akademik. Ada dua materi substansi yang penting diterima oleh pengawas sekolah dalam pelatihan yaitu, *pertama*, teknik supervisi yang akan dilakukan, di antaranya dimulai pada pembinaan penyusunan RPP, dengan membuat terlebih dulu RPP yang dimaksud, pemeriksaan untuk menemukan kekurangannya dan pembuatan resume. *Kedua*, terkait dengan teknik observasi kelas, bagaimana perencanaan yang dibuat disampaikan di dalam kelas, dan biasanya dibantu dilakukan oleh kepala sekolah dan guru senior. Selain pelatihan, peningkatan kompetensi Pengawas sekolah di Kota Bandung juga dilakukan dalam bentuk studi banding dan pertukaran Pengawas antarsekolah.

2. Manajemen Supervisi

Kegiatan pokok supervisi adalah pembinaan yang dilakukan kepada guru untuk membantu guru menjalankan tugasnya secara efektif dan menjamin pelaksanaan pembelajaran memiliki kualitas yang meningkat (Modjo, 2018). Metode supervisi yang dilakukan Kepala sekolah dan Pengawas sekolah umumnya disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi sekolah, misalnya terkait dengan jumlah guru yang dimiliki, fasilitas sekolah, dan juga kondisi siswa yang dihadapi.

Temuan lapangan menyimpulkan dua kendala utama yang ditemui kepala sekolah dan pengawas sekolah dalam supervisi, yaitu beban supervisi dan metode supervisi.

a. Kepala Sekolah

Beban kerja kepala sekolah sepenuhnya untuk melaksanakan tugas pokok manajerial, pengembangan kewirausahaan, dan supervisi kepada guru dan tenaga kependidikan, yang dalam hal ini merupakan supervisi akademik. Beban kerja kepala sekolah tersebut, bertujuan untuk mengembangkan sekolah dan meningkatkan mutu sekolah berdasarkan 8 (delapan) standar nasional pendidikan. Permendikbud Nomor 6 Tahun 2018 tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah juga telah mengatur tugas tambahan seorang kepala sekolah yang salah satunya adalah melaksanakan tugas pembelajaran di dalam kelas apabila terjadi kekurangan guru di sekolah.

Tugas kepala sekolah dalam melaksanakan supervisi akademik kepada guru, pada praktiknya seringkali terganggu oleh banyaknya tugas lain kepala sekolah yang berkenaan dalam tugas manajerialnya yaitu pengelolaan sumber daya sekolah serta pemenuhan 8 Standar Nasional Pendidikan. Pada sekolah-sekolah yang memiliki keterbatasan fasilitas belajar, fokus perhatian kepala sekolah menjadi secara otomatis lebih banyak tersita dengan tuntutan pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana sekolah tersebut, sehingga tugas supervisi akademiknya menjadi sangat terhambat (Firmaningsih, 2015). Selain kesibukan di dalam sekolah, beban tugas kepala sekolah dalam manajerial sekolah yang berkaitan dengan pengembangan sekolah yang sifatnya berkaitan dengan pihak eksternal sekolah, memberikan dampak pada pelaksanaan supervisi akademik yang seharusnya dilakukan kepala sekolah pada guru.

Seringkali, kepala sekolah jarang berada di sekolah karena disibukkan dengan undangan rapat dan kegiatan yang berasal dari Dinas Pendidikan, atau unit lain di luar sekolah. Hal ini menyebabkan, tugas supervisi akademik kepada guru, menjadi terganggu pelaksanaannya. Selain itu, kesibukan kepala sekolah di luar sekolah juga menyebabkan, pelaksanaan supervisi manajerial pengawas sekolah menjadi terganggu oleh karena kepala sekolah yang tidak berada di sekolah.

Untuk mengatasi keterbatasan kepala sekolah dalam melakukan supervisi kepala sekolah, sebagian besar kepala sekolah membentuk tim supervisi yang terdiri dari unsur Wakil Kepala

Sekolah Bidang Kurikulum dan guru senior yang berpengalaman dalam pembelajaran. Tugas dari tim supervisi ini adalah melakukan tahapan supervisi dari sejak perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, pelaporan dan tindak lanjut supervisi. Tim supervisi juga bertugas dalam pengembangan instrumen supervisi yang akan digunakan.

Pelaksanaan supervisi akademik oleh kepala sekolah yang dilakukan oleh tim supervisi, dalam praktiknya mengalami beberapa kendala. Tim supervisi yang dibentuk terdiri dari guru dan Wakil Kepala Sekolah Bidang Kurikulum, juga memiliki beban kerja utama dalam jabatannya, sehingga tugas tambahan yang diberikan sebagai anggota tim supervisi, menjadi semakin menambah beban kerja guru. Penambahan beban kerja guru sebagai Tim Supervisi juga tidak diikuti dengan pemberian *reward*/penghargaan yang memadai. Temuan di lapangan menyimpulkan bahwa guru yang terlibat menjadi tim supervisi yang dibuat oleh kepala sekolah, tidak mendapatkan *reward* tambahan dari segi penghasilan. Hal ini menyebabkan banyak guru yang menjalankan tugas supervisi dalam timnya setengah hati, karena guru berhitung tentang beban kerja yang dibebankan kepadanya dengan pengasilan yang diterimanya.

Selama ini tim supervisi kurang maksimal melakukan tugas supervisi karena tidak ada kompensasi bagi mereka baik materi maupun non-materi. Pada gilirannya, mereka hanya sekedar menunaikan tugas dan tidak ada komitmen jangka panjang dalam hal, misalnya, memonitor kinerja dan perubahan guru

yang disupervisi. Jika kompensasi materi tidak ada, dapat diberikan kompensasi non-materi. Misalnya, dengan menghitung pelaksanaan tugas supervisi ekuivalen dengan jumlah jam mengajar tertentu bagi guru yang menjadi anggota tim supervisi.

Perencanaan supervisi yang akan dilaksanakan seringkali tidak disusun secara bersama. Temuan di lapangan menunjukkan bahwa tim supervisi sekolah tidak pernah duduk bersama mendiskusikan secara serius dan terstruktur tujuan, target, langkah-langkah, dan rencana tindak lanjut supervisi. Mereka hanya berbagi tugas tentang distribusi tugas supervisi antara tim supervisi dengan guru di luar tim supervisi. Perencanaan supervisi di tingkat tim supervisi, perlu dilakukan, agar sesama anggota tim memiliki kesepahaman yang sama tentang unsur dan dimensi yang ingin disupervisi. Selain itu, perencanaan supervisi yang disepakati tim akan menyebabkan pemantauan dan tindak lanjut hasil supervisi dapat secara bersama-sama disetujui dan dipahami oleh tim supervisi.

b. Pengawas Sekolah

Temuan di lapangan menunjukkan bahwa supervisi yang dilakukan Pengawas Sekolah umumnya menggunakan metode lama, yaitu dengan menyusun ceklis dalam instrumen, sehingga sulit dilakukan penafsiran secara tepat dan seragam pada setiap pengawas sekolah. Pengetahuan dan keterampilan pengawas sekolah dalam melakukan observasi pembelajaran untuk

menghasilkan fakta, proses memasukkan fakta menjadi bahan untuk mendeskripsikan pada setiap instrumen tidak dilalui, sehingga yang dilakukan oleh pengawas sekolah seperti halnya kepala sekolah, yaitu mengamati dan menuangkannya dalam bentuk ceklis dengan keluaran yang dihasilkan berupa skor, dan kecenderungan skor itu akan bernilai "amat baik". Temuan di lapangan menyimpulkan, tidak ada instrumen supervisi yang digunakan oleh pengawas sekolah yang baku dan digunakan oleh pengawas lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa, hasil penilaian supervisi ditafsirkan berbeda pada setiap pengawas sekolah, sehingga hasilnya sulit ditafsirkan secara seragam oleh dinas pendidikan atau pihak lain yang mungkin membutuhkan.

Intensitas kehadiran pengawas di sekolah, juga dinilai tidak maksimal yang dalam praktik supervisinya, lebih dominan dilakukan dengan aktivitas menemui kepala sekolah, tidak berinteraksi langsung, mendampingi atau memfasilitasi pendidik/tenaga kependidikan (Maulana, 2012). Peran pengawas sekolah pada supervisi akademik guru, pada praktiknya masih terkendala. Guru menilai Pengawas Sekolah tidak memberikan bantuan mengatasi kesulitan guru dalam memberikan layanan belajar yang berkualitas kepada siswa (Maulana, 2012).

Perlu adanya perubahan sistem dan peningkatan kemampuan pengawas sekolah dalam mengamati fenomena yang diamati untuk kemudian ditafsirkan dalam bentuk narasi dan pemetaan kondisi faktual kegiatan pembelajaran yang diamati tersebut dalam bentuk penghimpunan kondisi ril di lapangan. Terkait

dengan peningkatan kompetensi Pengawas Sekolah, perlu dilakukan penyesuaian kebijakan dari pemerintah pusat tentang kebijakan penguatan Pengawas Sekolah yang perlu penekanan pada pengembangan kompetensinya, bukan sekadar hasil ujiannya (UKPS), jadi yang perlu dikaji ulang adalah standar prosedur pelaksanaan supervisi di lapangan.

Salah satu temuan di lapangan terkait kendala pelaksanaan supervisi adalah, bahwa seringkali pengawas sekolah mendapatkan sekolah yang menjadi beban supervisinya dengan jarak yang jauh dari tempat tinggalnya sehingga menjadi tidak efisien dari segi waktu pelaksanaan supervisi. Seorang pengawas bisa menghabiskan waktu empat jam hanya untuk dapat tiba di sekolah. Sistem zonasi dapat digunakan sebagai dasar dalam melakukan distribusi/pembagian wilayah kerja pengawas, yaitu mendekatkan domisili pengawas dengan wilayah sekolah binaannya guna mengefektifkan waktu dan biaya perjalanan dalam pelaksanaan supervisi.

Pengalaman di tiga negara, Inggris, Selandia Baru dan Korea Selatan menunjukkan bahwa supervisi yang dilakukan dalam bidang pendidikan diatur berdasarkan pada Pedoman Pengawasan dalam bentuk instrumen supervisi yang bersifat wajib dan mengikat. Instrumen supervisi dibuat standar secara nasional dan tidak bersifat kuantifikasi yang diapikasikan dalam bentuk skoring. Instrumen supervisi tersebut dijadikan rujukan dalam pelaksanaan supervisi dan ada yang bersifat *online*,

sehingga memudahkan pengawas skeolah untuk mengakses dan mendapatkannya seperti yang terjadi di Inggris.

Di Indonesia, instrumen supervisi sebenarnya sudah ditetapkan dalam Buku Panduan Kerja Pengawas Sekolah, namun dalam pelaksanaannya, pengawas sekolah tidak mengacu pada instrumen tersebut. Selain itu, isntrumen yang ditetapkan dalam Buku Panduan Kerja Pengawas Sekolah tersebut masih bersifat umum dan lemah dalam menggambarkan kondisi nyata hasil supervisi di lapangan. Penilaian yang dimunculkan dalam instrumen hanya berbentuk skala, dengan kategori penilaian yang sulit didefinisikan dengan lebih teknis dan terukur. Prosedur pengamatan yang dijalankan dalam teknis supervisi tidak dideskripsikan dalam instrumen penilaian oleh karena standar penilaian yang ditetapkan juga tidak membuka peluang pengawas sekolah mendeskripsikan hasil observasinya dalam supervisi yang dilakukannya. Hasil observasi yang dilakukan pada praktik supervisi, kemudian tidak menghasilkan uraian fakta, tetapi itu langsung disimpulkan menjadi *judgement* dalam bentuk ceklis dan skoring.

Strategi dalam hal tersebut, adalah dengan mengembangkan instrumen supervisi yang lebih bebas dan membuka peluang kepada pengawas sekolah untuk memilih metode deskriptif dalam menggambarkan hasil supervisi yang dilihatnya.

Gambar 4.2 Contoh Instrumen Pemantauan Pelaksanaan Standar Penilaian

Lampiran 45
Contoh Instrumen Pemantauan Pelaksanaan Standar Penilaian

INSTRUMEN PEMANTAUAN PELAKSANAAN STANDAR PENILAIAN

Nama Sekolah : ....
Nama Kepala Sekolah : ....
Alamat Sekolah/Kota : ....

No	Aspek		Indikator dan Subindikator	Skor				
				0	1	2	3	4
1	Perangkat Penilaian	1.	Adanya rancangan, jadwal pelaksanaan, penilaian, dan remedial.					
		2.	Adanya rancangan, jadwal pelaksanaan, penilaian, dan program pengayaan.					
		3.	Adanya perangkat penilaian berupa format penilaian.					
		4.	Adanya bahan ujian/ulangan (berupa kumpulan soal).					
		5.	Adanya hasil analisis terhadap perangkat penilaian.					
2	Pelaksanaan Penilaian	6.	Adanya dokumen laporan hasil belajar siswa.					
		7.	Penilaian dilakukan sepanjang semester.					
		8.	Teknik penilaian sesuai dengan kompetensi dasar yang harus dikuasai siswa, dapat berupa tes tertulis, observasi (pengamatan), tes praktik, dan penugasan terstruktur atau kegiatan mandiri tidak terstruktur (KMTT).					
		9.	Setiap guru mata pelajaran melakukan penilaian akhlak mulia dan kepribadian minimal satu kali dalam satu semester.					
3	Hasil Penilaian	10.	Setiap guru mata pelajaran melakukan penilaian pengamatan mata pelajaran iptek minimal satu kali dalam satu semester.					
		11.	Penerbitan sertifikat kelulusan pada mata pelajaran dilakukan melalui ujian nasional dan ujian sekolah.					
		12.	Seluruh pendidik telah melakukan hasil belajar untuk memantau proses, kemajuan, dan perbaikan hasil dalam bentuk ulangan harian, ulangan tengah semester, ulangan akhir semester, dan ulangan kenaikan kelas.					
		13.	Peserta didik minimal mencapai batas KKM.					
		14.	Rata-rata nilai UN tiga tahun terakhir minimum 7,00.					
		15.	Persentase kelulusan UN> 90 % untuk tiga tahun terakhir.					

Jumlah Skor : .... NILAI: ....

Nilai : Jumlah Skor x 100 % Skor Maximum

Keterangan : Skor 86—100 % Baik Sekali
71—85 % Baik
55—70 % Cukup
>55 % Kurang

..................................., ... 20....
Pengawas/Pembina,

Sumber: Buku Panduan Kerja Pengawas Sekolah.Ditjen GTK, Kemendikbud (2017).

3. Manajemen Jaringan Kerja dan Interaksi Organisasi

a. Kepala Sekolah

Salah satu kelemahan hubungan antara kepala sekolah dan pengawas sekolah adalah terhambatnya hubungan komunikasi di antara keduanya (Maulana, 2012). Praktik di lapangan sedikit banyak menggambarkan bahwa seringkali pengawas sekolah menempatkan kedudukan perannya setingkat lebih tinggi di atas kepala sekolah, sehingga tidak menempatkan dirinya sebagai

mitra kerja pendidik dan tenaga kependidikan. Pengawas sekolah identik dengan penilai yang mencari kekurangan dan kelemahan sekolah. Hal tersebut yang kemudian menjadi salah satu sebab, mengapa kedatangan pengawas sekolah untuk melakukan supervisi ke sekolah, ditakuti oleh kepala sekolah dan guru serta ditindaklanjuti dengan sikap kepala sekolah yang mengkondisikan kesiapan sekolah untuk disupervisi untuk menghindari temuan dalam supervisi. Kondisi ini berdampak pada gambaran yang terjadi di lapangan tentang sekolah yang berpotensi berbeda dengan praktik yang terjadi sehari-harinya.

Keterbukaan antara kepala sekolah dan pengawas sekolah, harus diintensifkan, dengan menempatkan pengawas sekolah sebagai mitra kepala sekolah yang berkedudukan sama dengan kepala sekolah, sehingga menciptakan jejaring kerja dan pola interaksi yang baik antara kepala sekolah dan pengawas sekolah. Keberadaan organisasi kesejawatan juga dinilai penting dalam membangun jejaring antarsesama kepala sekolah. Salah satu karakteristik sebuah organisasi pembelajar adalah hubungan kesejawatan atau partisipatif antar aktor dalam organisasi (Schein dalam Munandar, 2003). Memahami pentingnya hubungan kesejawatan tersebut, peran Kepala sekolah dapat dikuatkan dengan memfokuskan pada peran dan keberadaan organisasi kesejawatannya.

Praktik di lapangan menemukan bahwa MKKS/KKKS telah terbentuk secara organisasional dan kelembagaan, namun aktivitasnya belum seluruhnya optimal terlihat dan terasa oleh

para anggota. Dalam hal ini, perlu adanya kejelasan program dan target kerja MKKS misalnya daalm hal pertemuan dengan anggota secara rutin dan penentuan substansi pertemuan yang berarah pada peningkatan kapasitas kepala sekolah dalam pelaksanaan tugasnya.

Organisasi kesejawatan seperti MKKS/KKKS merupakan media yang cukup efektif dan efisien dalam menyampaikan hal-hal terkait dengan pelaksanaan tugas kepala sekolah, seperti penyebarluasan informasi tentang kebijakan kepala sekolah, ragam permasalahan yang ditemukan kepala sekolah di lapangan serta penanganannya, dan kebijakan lain yang biasanya disampaikan oleh sesama kepala sekolah di dalam oraganisasi tersebut. Mekanisme yang berjalan adalah, oleh karena kepala sekolah yang berkesempatan mengikuti pelatihan terbatas jumlahnya, maka MKKS/KKKS menjadi wadah bagi kepala sekolah tersebut untuk menyampaikan dan menyebarluaskan informasi yang kepala sekolah tersebut dapat dari pelatihannya kepada sesama kepala sekolah untuk juga diketahui, dipahami dan dijalankan. Pada beberapa temuan di daerah diketahui bahwa MKKS/KKKS telah aktif memanggil pemateri yang berasal dari LPMP ataupun LP2KS untuk mengisi *workshop* yang dimanfaatkan kepala sekolah meningkatkan kapasitas diri.

MKKS juga perlu lebih aktif dalam membangun komunikasi dengan dinas terkait, serta menyampaikan aspirasi Kepala sekolah dengan pemangku kebijakan dan hasil musyawarah terkait permasalahan-permasalahan yang ditemui Kepala

sekolah. MKKS dapat ditingkatkan untuk menjadi media penyampaian laporan kondisi Kepala sekolah kepada dinas setempat dicarikan solusinya bersama.

b. Pengawas Sekolah

Kedudukan Pengawas Sekolah berada di bawah struktur Dinas Pendidikan, dengan hirarki langsung di bawah koordinasi Kepala Dinas Pendidikan. Pada teknis pelaksanaan tugasnya, pengawas sekolah berada di bawah bidang teknis terkait yang sesuai dengan lingkup kerjanya. Temuan di lapangan menyimpulkan perlunya penarikan kewenangan pengelolaan pengawas sekolah oleh pemerintah pusat seperti pendidikan pelatihan, pembinaan, penghitungan besaran tunjangan dan sistem karir Kepala sekolah dan Pengawas sekolah (rekrutmen, distribusi, mutasi, rotasi atau promosi). Praktik kepengawasan di Korea Selatan menunjukkan bahwa pengawasan pendidikan yang terjadi di negara tersebut bersifat sentralisasi, di mana Korea Selatan tidak memiliki institusi/lembaga khusus pengawasan di tingkat pemerintah daerah. Sistem pelaporan pengawasan dilakukan dan dibuat oleh pemerintah pusat yang kemudian diserahkan ke sekolah dan orang tua murid.

Praktik yang terjadi di Korea Selatan ini, dapat menjadi salah satu referensi walau tidak sepenuhnya diduplikasi di Indonesia oleh karena sistem pemerintahan dan karakter lingkungan pendidikan yang berbeda di antara Korea Selatan dan Indonesia. Penarikan kewenangan tersebut bertujuan agar terjadi

persamaan persepsi, perlakuan dan implementasi kebijakan tentang kepala sekolah dan pengawas sekolah yang seragam di setiap daerah. Pengelolaan oleh pemerintah daerah hanya terkait dengan teknis pencairan tunjangan dan urusan administrasi lainnya.

Penempatan Pengawas sekolah dalam struktur organisasi Dinas Pendidikan setempat juga dinilai kurang tepat. Kedudukan Pengawas sekolah yang secara struktural organisasi berada di bawah Kepala Dinas Pendidikan, pada praktiknya di lapangan belum berjalan dengan seharusnya. Walaupun pengawas sekolah secara struktur organisasi berada langsung di bawah Kepala Dinas Pendidikan, namun secara teknis pekerjaan kedudukan Pengawas sekolah berada di bidang teknis (eselon III) yang menangani tenaga kependidikan sesuai tingkatannya. Kondisi ini berdampak pada pelaksanaan tugas Pengawas sekolah khususnya dalam supervisi menjadi terganggu dan kurang objektif, karena harus berada di bawah bayang-bayang bidang teknis.

Pengawas sekolah ditempatkan pada hirarki tersendiri di luar struktur organisasi Dinas Pendidikan, misalnya menjadi salah satu struktur Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) sebagai salah satu unit pengawasan bidang pendidikan. Tujuan dari pemisahan penempatan Pengawas sekolah dari struktur Dinas Pendidikan adalah agar setiap Pemerintah Daerah memiliki Badan Pemeriksa yang bersifat netral dan independen mengelola berbagai urusan kepemerintahan seperti anggaran, infrastruktur ataupun pendidikan yang dulu pernah dilakukan di beberapa

daerah. Perlu adanya pemisahan antara pengawasan bidang keuangan dan manajemen sumber manusia pendidikan yang diserahkan ke Dinas Pendidikan dan pengawasan bidang kurikulum pendidikan, di mana Pengawas sekolah berkedudukan.

Sama halnya MKKS/KKKS, keberadaan MKPS juga penting untuk membina hubungan yang harmonis antara sesama pengawas dalam organisasi kesejawatannya, sekaligus menjadi media efektif penyampaian beragam informasi terkait tugas jabatan pengawas sekolah. MKPS merupakan media bertemunya para pengawas sekolah yang menjadi media bagi para pengawas untuk menyebarluaskan hasil pelatihan yang telah didapatkan, agar dapat tersampaikan dan juga dipahami oleh pengawas lainnya. Keberadaan MKPS dapat menjadi salah satu solusi bagi keterbatasan pelatihan yang tersedia bagi pengawas lainnya. Setiap pengawas yang telah mengikuti pelatihan, diharapkan dapat menyebarluaskan apa yang didapatnya dari pelatihan tersebut kepada pengawas lainnya. Keberadaan MKPS perlu diperkuat dengan regulasi dan dukungan Dinas Pendidikan agar dapat menunjang dan melengkapi tugas Dinas Pendidikan dalam melakukan peran pembinaan kepada kepala sekolah, memberikan penguatan kompetensi pengawas sekolah, namun terkendala keterbatasan yang dimiliki oleh Dinas Pendidikan (biaya, kesempatan, legalitas, kewenangan, dan sebagainya).

D. Model Penguatan Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah

Rancangan model penguatan yang diusulkan dalam kajian ini, menetapkan usulan empat strategi penguatan yang disarikan dari Teori Penguatan (Grindle, 1997) yang terdiri dari: 1) Peningkatan Kapasitas SDM; 2) Reformasi Tata Kelola; 3) Pembaruan Metode; dan 4) Penguatan Kesejawatan.

Dalam perkembangannya, berdasarkan pada pengalaman kepengawasan di beberapa negara dan temuan di lapangan tentang permasalahan dan kendala kepengawasan yang terjadi di tataran praktik, disimpulkan tiga strategi utama beserta dengan strategi teknis yang dapat digunakan untuk menjadi solusi permasalahan kepengawasan Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah, yaitu:

1. Kepala Sekolah

Tiga strategi utama beserta dengan strategi teknis yang dapat digunakan untuk menjadi solusi permasalahan kepengawasan Kepala Sekolah dijabarkan pada Tabel 4.9.

Tabel 4.9 Strategi Utama dan Teknis untuk Menjadi Solusi Permasalahan Kepengawasan Kepala Sekolah

No.	Strategi	Dimensi	Strategi Teknis
1	Manajemen Sumber Daya Manusia	Manajemen Sumber Daya Kepala Sekolah	1. Pelaksanaan sistem periodisasi, dengan melakukan evaluasi kinerja dan rotasi berkala kepala sekolah yang sedang menjabat. 2. Elaborasi lima hal dalam pertimbangan pengangkatan dalam jabatan, yaitu: masa kerja, prestasi, pendidikan dan pelatihan, hasil seleksi, dan penilaian sikap dan kepribadian. 3. Pemerataan terhadap distribusi kesempatan pelatihan kepala sekolah
2	Manajemen Supervisi	1. Beban Supervisi 2. Metode Supervisi	1. Mengoptimalkan kerja Tim Supervisi dengan sistem penghargaan. 2. Pengaturan terhadap tugas manajerial kepala sekolah, agar kepala sekolah tidak banyak tersita waktunya untuk hanya berfokus pada tugas manjerialnya dan mengesampingkan tugas supervisinya.

No.	Strategi	Dimensi	Strategi Teknis
3	Manajemen Jaringan Kerja dan Interaksi Organisasi	Pola Hubungan Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah, Kesejawatan	1. Menempatkan Pengawas Sekolah sebagai mitra Kepala Sekolah, dengan tidak menempatkan salah satu di antaranya pada posisi yang tidak sejajar, sehingga berpotensi membangun persepsi dikotomi antara kepala sekolah dan pengawas sekolah. 2. Mengoptimalkan keberadaan organisasi kesejawatan (MKKS) sebagai media penyebarluasan informasi dan media belajar bagi sesama kepala sekolah. Perlu adanya dukungan dari pemerintah daerah untuk mengoptimalkan peran tersebut.

2. Pengawas Sekolah

Tiga strategi utama beserta dengan strategi teknis yang dapat digunakan untuk menjadi solusi permasalahan kepengawasan Pengawas Sekolah dijabarkan pada Tabel 4.10.

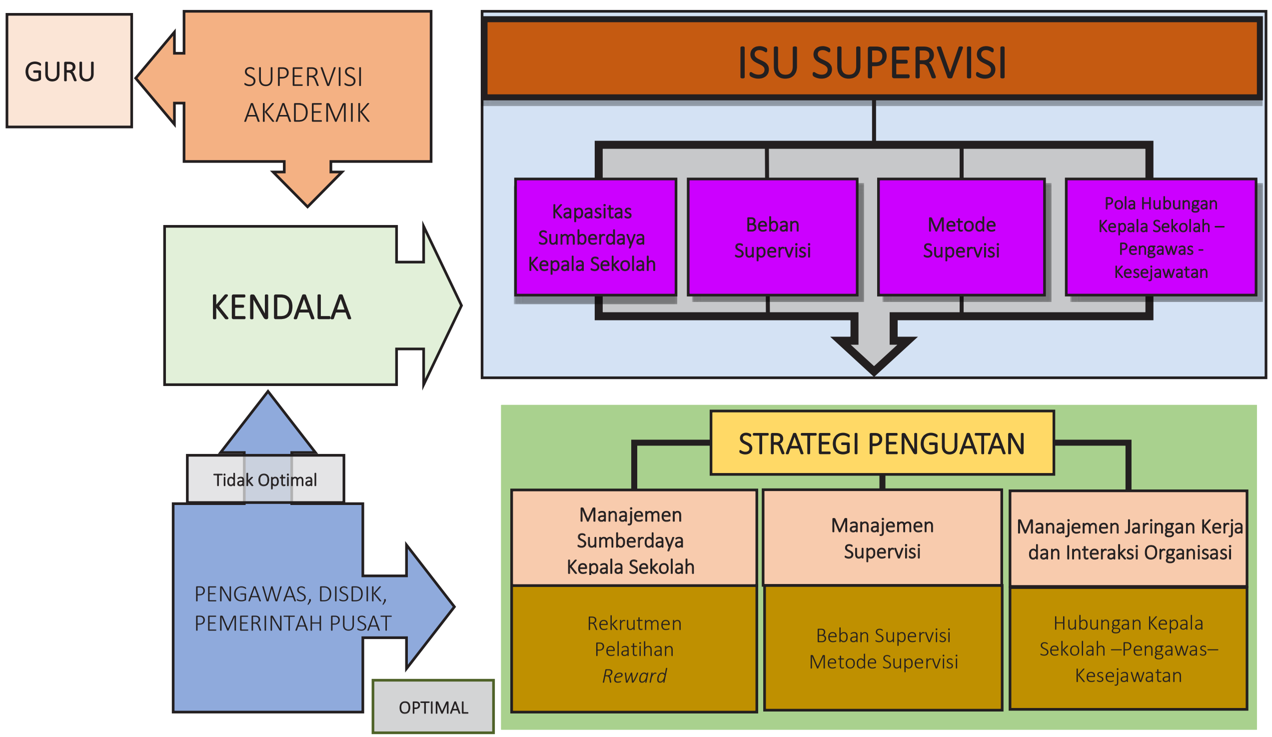
Tabel 4.10 Strategi Utama dan Teknis untuk Menjadi Solusi Permasalahan Kepengawasan Pengawas Sekolah

No.	Strategi	Dimensi	Strategi Teknis
1	Manajemen Sumber Daya Manusia	Manajemen Sumber Daya Pengawas Sekolah	1. Elaborasi empat hal dalam pertimbangan pengangkatan dalam jabatan, yaitu: masa kerja, prestasi, pendidikan dan pelatihan, hasil seleksi dan penilaian sikap dan kepribadian. 2. Pemerataan terhadap distribusi kesempatan pelatihan pengawas sekolah. 3. Menetapkan syarat atau kualifikasi tertentu yang harus dipenuhi calon pengawas sebagai syarat jabatan yang akan menentukan tugas supervisi yang diembannya.
2	Manajemen Supervisi	1. Beban Supervisi 2. Metode Supervisi	1. Melakukan distribusi wilayah kerja pengawas melalui sistem zonasi, yaitu mendekatkan domisili pengawas dengan wilayah sekolah binaannya guna mengefektifkan waktu dan biaya pelaksanaan supervisi. 2. Melakukan standarisasi instrumen supervisi dan mudah diakses oleh pengawas sekolah. 3. Mengembangkan instrumen supervisi yang lebih bebas dan

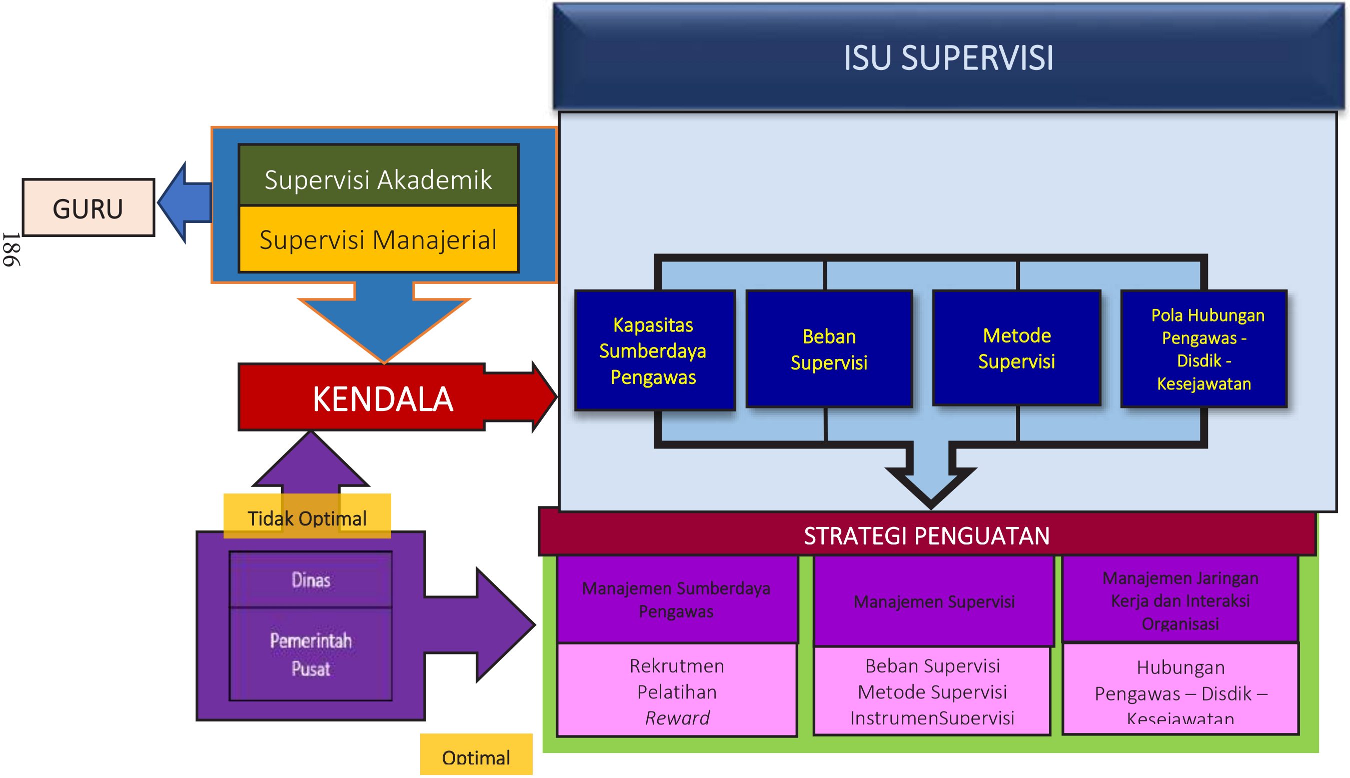
No.	Strategi	Dimensi	Strategi Teknis
			membuka peluang kepada pengawas sekolah untuk memilih metode deskriptif dalam menggambarkan hasil supervisi yang dilihatnya. 4. Menerapkan supervisi berbasis *one person.*
3	Manajemen Jaringan Kerja dan Interaksi Organisasi	Pola Hubungan Pengawas Sekolah, Kepala Sekolah dan Dinas, Kesejawatan	1. Pengawas sekolah ditempatkan pada hirarki tersendiri di luar struktur organisasi Dinas Pendidikan, misalnya menjadi salah satu struktur Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) sebagai salah satu unit pengawasan bidang pendidikan untuk menjamin netralitas hasil supervisinya. 2. Penarikan kewenangan pengelolaan pengawas sekolah ke pemerintah pusat, agar terjadi persamaan persepsi, perlakuan dan implementasi kebijakan di setiap daerah. 3. Menciptakan mekanisme pelaporan hasil supervisi yang rutin, mengikat dan terdokumentasi dengan baik, dengan menjadikan hasil supervisi sebagai salah satu input penting bagi pemerintah daerah

No.	Strategi	Dimensi	Strategi Teknis
			dalam membuat kebijakan pendidikan di daerahnya. 4. Mengoptimalkan keberadaan organisasi kesejawatan (MKPS/APSI) sebagai media penyebarluasan informasi dan media belajar bagi sesama pengawas sekolah. Perlu adanya dukungan dari pemerintah daerah untuk mengoptimalkan peran tersebut.

Gambar 4.3 Model Penguatan Kepala Sekolah



Gambar 4.4 Model Penguatan Pengawas Sekolah



5 PENUTUP

A. Simpulan

1. Supervisi sebagai salah satu kompetensi yang dimiliki oleh kepala sekolah dan pengawas sekolah, dalam pelaksanaannya telah berjalan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan, yaitu melalui tahap perencanaan, pelaksanaan, pelaporan dan tindak lanjut hasil supervisi.

2. Pelaksanaan supervisi pada kepala sekolah dan pengawas sekolah, dalam praktiknya menemukan berbagai kendala, yaitu:

    a. Kapasitas Sumber Daya Manusia, yaitu pola rekrutmen masih mengandung unsur politis, kurangnya inisiatif kepala sekolah dalam pengelolaan sekolah, serta keterbatasan pelatihan yang diterima oleh kepala sekolah dan pengawas sekolah.

    b. Beban Kepengawasan, yaitu beban tugas supervisi yang tinggi, khususnya pada kepala sekolah yang tidak saja dibebankan pengawasan akademik tetapi juga tugas

manajerial kepala sekolah, dan peran ganda supervisi bagi pengawas sekolah dalam supervisi akademik dan manajerial.

c. Metode Supervisi, yaitu teknis pelaksanaan supervisi, sistem pemantauan, tindak lanjut hasil supervisi serta hal lain yang berkenaan dengannya. Perlu dioptimalkan pelaksanaan perencanaan supevisi bersama di tingkat Tim Supervisi, dengan memperbaiki sistem supervisi yang tidak sekadar pencatatan administratif serta lemahnya sistem pemantauan dan tindak lanjut hasil supervisi.

d. Pola hubungan kepala sekolah, pengawas sekolah, dinas pendidikan dan organisasi kesejawatan, yaitu tentang bagaimana hubungan dan interaksi yang terbangun antara kepala sekolah dan pengawas sekolah menempatkan pihak lain dalam pelaksanaan peran supervisi mereka. Menjadi penting untuk menempatkan pengawas sekolah sebagai mitra kepala sekolah, dengan tidak menempatkan salah satu di antaranya pada posisi yang tidak sejajar, sehingga berpotensi membangun persepsi dikotomi antara kepala sekolah dan pengawas sekolah. Selain itu juga perlu mengoptimalkan keberadaan organisasi kesejawatan (MKKS dan MKPS) sebagai media penyebarluasan informasi dan media belajar bagi sesama kepala sekolah dan pengawas sekolah, salah satunya dengan memberikan dukungan dari pemerintah daerah untuk mengoptimalkan peran tersebut.

B. Rekomendasi

Untuk memperkuat peran supervisi yang menjadi tugas dari kepala sekolah dan pengawas sekolah, maka direkomendasikan model penguatan kepala sekolah dan pengawas sekolah yang di dalamnya terdiri dari 3 strategi utama, yaitu:

1. Manajemen Sumber Daya Manusia, yang terdiri dari Manajemen Sumber Daya Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah.
2. Manajemen Supervisi, yang di dalamnya mencakup tentang Beban Supervisi dan Metode Supervisi.
3. Manajemen Jaringan Kerja dan Interaksi Organisasi, yang di dalamnya mencakup tentang Pola Hubungan yang terbangun antara kepala sekolah, pengawas sekolah, dinas pendidikan dan organisasi kesejawatan.

DAFTAR PUSTAKA

Analytical and Capacity Development Partnership. 2013. Studi Dasar tentang Kompetensi Kepala Sekolah/Madrasah dan Pengawas Sekolah/Madrasah.

Burton, William H., Leo Brueckner. 1955. Supervison a Social Process. New York: Applenton-Cemtury Crofts.

Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan, Kemendikbud. 2018. Jumlah Pengawas Sekolah Tahun 2018.

Direktorat Pembinaan Tenaga Kependidikan, Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan, Kemendikbud. 2015. Hasil Uji Kompetensi Kepala Sekolah Tahun 2015.

Direktorat Pembinaan Tenaga Kependidikan, Pendidikan Dasar dan Menengah, Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan, Kemendikbud. 2017. Panduan Kerja Kepala Sekolah.

Direktorat Pembinaan Tenaga Kependidikan, Pendidikan Dasar dan Menengah, Direktorat Jenderal Guru dan Tenaga Kependidikan, Kemendikbud. 2017. Panduan Kerja Pengawas Sekolah.

Eade, D. 1998. *Capacity Building: An Approach to People-Centered Development*. Oxford, UK: Oxfam, GB.

Edralin, J.S. 1997. *The New Local Governance and Capacity Building: A Strategic Approach. Regional Development Studies,* Vol. 3.

Ehren, M.C.M. et al. 2015. Comparing Effects and Side Effects of Different School Inspection Systems Across Europe, Comparative Education.

Faizin dan Winarsih. 2008. Hubungan Tingkat Pendidikan dan Lama Kerja perawan dan Kinerja Perawat di RSU Pandan Arang Kabupaten Boyolali. Berita Ilmu Keperawatan Vol.1 No. 3, 137-142.

Fattah, N dan Ali, M. 2008. Manajemen Berbasis Sekolah. Jakarta: Universitas Terbuka.

Firmaningsih, Yunita. 2015. *The Role of the Principal's Instructional Leadership at Schools in Indonesia.* Department of Education Institute of Educational Leadership University of Jyväskylä. Tesis. Tidak diterbitkan.

Fiszbein, A. 1997. *The Emergence of Local Capacity: Lesson from Columbia.* World Development, Vol. 25.

Gomes, F. Cardoso. 2002. Manajemen Sumber Daya Manusia. Yogyakarta: Andi Offset.

Grindle, M.S. (Editor). 1997. *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries.* Boston, MA: Harvard Institute for International Development.

Harsoyo, Yohanes, Catharina Wigati Retno Astusi. 2016. Pengembangan Desain Moel Pelatihan, Kepemimpinan Kepala Sekolah Berbasis Nilai-Nilai Kearifan Lokal. 2016.

Hendarman. 2014. Kendala-Kendala Pelaksanaan Evaluasi Diri Sekolah. Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Vol. 20, Nomor 1, Maret 2014.

INOVASI. 2016. Kajian Sistematis: Intervensi, Praktik, dan Faktor Kontekstual terkait dengan Hasil Literasi dan Numerasi Siswa Indonesia. 2016. Inovasi Untuk Anak Sekolah (INOVASI). Tidak diterbitkan.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2007. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 12 Tahun 2007 tentang Standar Pengawas Sekolah.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2007. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 13 Tahun 2007 tentang Standar Kepala Sekolah.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2009. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 39, Tahun

2009 tentang Pemenuhan Beban Kerja Guru dan Pengawas Satuan Pendidikan.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2014. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 143 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pengawas dan Angka Kreditnya.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2018. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 6 Tahun 2018 tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2018. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 15, Tahun 2018 tentang Pemenuhan Beban Kerja Guru, Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah.

Kimbrough, R.B & Burkett, C.W. (1990). The Principalship: Concepts and Practices. Englewood Cliffs: Prentice Hall, Inc.

Manullang. 2005. Dasar-Dasar Manajemen. Yogyakarta: UGM University Press.

Maulana, Akbar. 2012. Persepsi Pengawas Sekolah dan Guru terhadap Peran Pengawas Sekolah dalam meningkatkan kualitas pendidikan SMA di Kota Cirebon. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Program Studi Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia. Tesis. Tidak diterbitkan.

Mentz, J.C.N. 1997. *Personal and Institutional Factors in Capacity Building and Institutional Development.* Working Paper No. 14. Maastrict: ECDPM.

Modjo, Usman. 2018. Model Supervisi Pembelajaran MOLITO PAUD. Jurnal VISI, PGTK PAUD dan DIKMAS, Vol. 13, Nomor 1, Juni 2108.

Mulyana, Yayan. 2009. Peran Kepala Sekolah Dasar Dalam Pengembangan Profesionalisme Guru. Jurnal TRIADIK, Fakultas Ilmu Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas Bengkulu. Vol 12, Nomor 1.

Mulyasa, E. 2005. Menjadi Kepala Sekolah Profesional. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.

Munandar, A.S. 2003. Learning Organization dan Penerapannya Dalam Dunia Usaha Makalah Seminar Industri Kolokium di Makassar (Tidak Diterbitkan).

Nurwati, Tri. 2015. Penguatan Kepemimpinan Kepala Sekolah dalam lingkup intra dan ekstra sekolah. Jurnal Cendikia, Pusat Kajian Bahasa dan Budaya, Surakarta, Indonesia. Vol. 9 Nomor 1.

Oebaidillah, Syarif. 2016. "Rekrutmen Pengawas Sekolah Belum Ideal". http://mediaindonesia.com/read/detail/60029-rekrutmen-pengawas-sekolah-belum-ideal. Diunduh pada 14 Agustus 2018, pukul 10.00 WIB.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2015. PISA 2015: Results in Focus.

Peraturan Bersama Menteri Pendidikan Nasional dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 01/III/PB/2011 dan Nomor 6, Tahun 2011 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya.

Prihatni, Diani. 2014. Pengaruh Perilaku Kepemimpinan Kepala Sekolah dan Kepuasan Kerja Guru terhadap Mutu Sekolah (Studi Analisis Deskriptif pada SMAN di Kabupaten Sumedang). Jurnal Pendidikan dan Pembelajaran, Universitas Negeri Malang. Vol 3, No 3.

Pusat Data dan Statistik Pendidikan, Kemendikbud. 2018. Perkembangan Jumlah Kepala Sekolah di Indonesia (2013-2018).

Pusat Penilaian Pendidikan, Balitbang Kemendikbud. 2017. Hasil Skor Asesmen Kompetensi Siswa Indonesia (AKSI)/*Indonesia National Assessment Programme* (INAP).

RAND Education. 2012. Teachers Matter: Understanding Teacher's Impact on Student Achievement.

Rupaedi, Anas. 2012. Peranan Pengawas Sekolah dalam Peingkatan Mutu Pendidikan di Sekolah Menengah

Kejuruan Kabupaten Indramayu. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Departemen Ilmu Administrasi, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia. Tesis. Tidak diterbitkan.

Siagian, Sondang P. 1994. Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta: Bumi Aksara.

Subandono, Heru. 2011. Persepsi Pengawas Sekolah dan Guru terhadap Peran Pengawas Sekolah dalam meningkatkan kualitas pendidikan SMA di Kota Cirebon. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Program Studi Ilmu Administrasi, Kekhususan Administrasi dan Kebijakan pendidikan. Universitas Indonesia. Tesis. Tidak diterbitkan.

Sulistiono, Agus Amin dkk., 2017. Kajian Pengelolaan Tenaga Kependidian: Profesi Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah. Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan, Balitbang Kemendikbud.

Sulthon, M. 2009. Membangun Semangat Kerja Guru. Yogyakarta: Laksbang PRESSindo.

Surya, Priadi. 2012. Profesionalisasi Pengawas Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah. https://jurnal.dpr.go.id /index.php/aspirasi/article/view/441/338. Diunduh pada 26 Juli 2018, pukul 15.00 WIB.

Suryadharma, Daniel, dkk. 2018. "Bersekolah Apakah Belajar". Laporan Program RISE di Indonesia. The SMERU

KEMENTERIAN PENDIDIKAN & KEBUDAYAAN
REPUBLIK INDONESIA

Kepala sekolah dan pengawas sekolah merupakan sumber daya yang berperan dalam pengembangan sekolah yang efektif, efisien dan bermutu. Kepala sekolah dan pengawas sekolah mempunyai peranan penting dalam pembinaan guru dan memberikan dampak signifikan bagi kualitas pembelajaran yang diberikan guru di dalam kelas. Profesionalisme kepala sekolah dan pengawas sekolah menjadi isu kritikal dalam berbagai proses pendidikan karena menjadi salah satu faktor penentu untuk menciptakan iklim yang kondusif bagi peningkatan kualitas pendidikan dan pengembangan sumber daya manusia di lingkungan sekolah. Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji: (i) pelaksanaan supervisi akademik kepala sekolah dalam meningkatkan mutu sekolah; dan (ii) pelaksanaan supervisi akademik dan supervisi manajerial pengawas sekolah dalam meningkatkan mutu sekolah. Hasil kajian menunjukkan bahwa supervisi kepala sekolah merupakan cara dalam pembinaan guru telah dilakukan sesuai persyaratan dan bahwa pelaksanaan supervisi kepala sekolah masih tergantung pada kapasitas SDM, beban kepengawasan, metode supervisi, dan pola hubungan antara kepala sekolah, pengawas sekolah, dan guru. Keberadaan supervisi menjadi salah satu hal yang sangat penting karena keberadaannya saling memberikan pengaruh yang bersifat kausal. Supervisi juga merupakan salah satu dimensi penting terkait kompetensi kepala sekolah dan pengawas sekolah yang memberikan pengaruh pada mutu sekolah, dan hasil supervisi yang dilakukan oleh pengawas sekolah juga menunjukkan kinerja kepala sekolah dan guru dalam pembelajaran dan manajemen/pengelolaan sekolah.

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN
PUSAT PENELITIAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
2019

ISBN 978-602-0792-17-0
9 786020 792170